وقف تنفيذ القرار الإداري

ومدى تحقيقه للتوازن المنشود بين حقوق الأفراد وفاعلية عمل الإدارة



الدكتور

عبد العزيز عبد المنعم خليفة

أستاذ القانون العام المنتدب

المحامي بالنقض والإدارية العليا



وقف تنفيذ القرار الإداري

ومدى تحقيقه للتوازن المنشود بين حقوق الأفراد وفاعلية عمل الإدارة

الدكتور

عبد العزيز عبدالمنعم خليفة

أستاذ القانون العام المنتدب

المحامي بالنقض والإدارية العليا

2016



دار الكتب والوثائق القومية	
عنوان المصنف	**وقف تنفيذ القرار الإداري ومدى تحقيقه للتوازن المنشود بين حقوق الافراد وفاعلية عمل الإدارة**
اسم المؤلف	**عبد العزيز عبدالمنعم خليفة**
اسم الناشر	المكتب الجامعي الحديث.
رقم الإيداع	**2015 /19230**
الترقيم الدولي	**978-977-438-565-4**
تاريخ الطبعة	**الأولى ديسمبر 2015**

بسم الله الرحمن الرحيم

وَلَا تَدْعُ مِن دُونِ اللَّهِ مَا لَا يَنفَعُكَ وَلَا يَضُرُّكَ فَإِن فَعَلْتَ فَإِنَّكَ إِذًا مِّنَ الظَّالِمِينَ ۝ وَإِن يَمْسَسْكَ اللَّهُ بِضُرٍّ فَلَا كَاشِفَ لَهُ إِلَّا هُوَ وَإِن يُرِدْكَ بِخَيْرٍ فَلَا رَادَّ لِفَضْلِهِ يُصِيبُ بِهِ مَن يَشَاءُ مِنْ عِبَادِهِ وَهُوَ الْغَفُورُ الرَّحِيمُ ۝

صدق الله العظيم

سورة يونس ١٠٦ ، ١٠٧



مقدمة

وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه هو استثناء من مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء .

وقد قصد بهذا الاستثناء تحقيق التوازن بين مصلحة الصادر بشأنه القرار الإدارى فى الحماية من آثاره الضارة والتى لا يمكن تدارك نتائجها حال إلغائه رغم أن ما لهذا القرار من عوار بيِّن ، ومصلحة الإدارة فى تحقيق أهداف النشاط الإدارى من خلال وسيلته الهامة المتمثلة فيما تصدره من قرارات الأصل فيها أن تكون نافذة مرتبة لكافة آثارها بمجرد إصدارها .

ولأن طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى شأنه فى ذلك كشأن إشكالات تنفيذ الأحكام ينظر إليه من القاضى بعين الريبة وتوجس سوء نية طالبه ظناً منه أن يكون غرضه عرقلة تنفيذ القرار الإدارى كسباً للوقت الذى قد يكون فى صالحه فقد جعل وقف تنفيذ القرار الإدارى جوازياً للقاضى فى ضوء ما يراه من جديته والتى يؤكدها ترجيح إلغاء القرار الإدارى المطلوب وقف تنفيذه عند حسم دعوى الإلغاء التى يرتبط بها طلب وقف التنفيذ .

وقد آثرت تناول موضوع وقف تنفيذ القرار الإدارى فى هذا العمل ليقينى بأهميته وندرة المؤلفات المتخصصة التى تناولته

كشق مستعجل فى دعوى الإلغاء الأمر الذى انعدم معه التعمق فى تناوله .

وإذا كان الهدف من تقرير نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو تحقيق مصلحة الطاعن فى دعوى الإلغاء والذى طلب فى صحيفتها طلباً بوقف تنفيذ القرار الإدارى فإنه يثور تساؤل هام حول مدى تحقيق نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية لتلك الغاية وفى اعتقادى أن هناك العديد من المعوقات حالت دون ذلك على نحو ما سوف نرى على مدار البحث ونلقى عليه الضوء بتركيز أكبر فى خاتمته بإذن الله تعالى .

وإننى إذا أؤكد بذل قصارى جهدى فى إخراج هذا العمل فى صورة ينتفع معها به كل مطلع عليه ، أؤكد فى ذات الوقت أن أى عمل بشرى لن يبلغ الكمال أبداً لاستيلاء النقص على سائر البشر لاختصاص خالقهم به لذاته المقدسة علت مشيئته وتجلت قدرته سبحانه وتعالى .

وأدعو الله سبحانه وتعالى أن يوفقنى فى الحد من نواقصه أو يهدى غيرى لذلك إنه سميع مجيب الدعاء .

المؤلف

د. عبدالعزيز خليفة

الباب الأول
الطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

تمهيد وتقسيم :-

تتمتع الإدارة فيما تصدره من قرارات بامتياز هام يتمثل فى نفاذ تلك القـرارات فور صدورها ، دون أن يكون للطعن عليها بالإلغاء من أثر فى هـذا الشأن تطبيقاً لمبدأ الأثر غير الموقف لهذا الطعن ، وذلك على اعتبار أن القـرار الإدارى وسـيلة هامة لتفعيل النشاط الإدارى الأمر الذى يضفى عليه تلك الحماية .

إلا أن تطبيق هذا المبدأ على إطلاقه من شأنه التضحية كلية بمصالح الأفراد التى قد تعصف بها قرارات بينة العوار يصيبهم تنفيذها فى الفترة ما بيـن الطعـن عليها بالإلغاء والفصل فى دعواه أضرار لن يصلحها القضاء بإلغاء القرار .

ولأجل تحقيق التوازن بين حقوق الأفراد التى قد يهدرها تنفيذ القرار وغايـة تفعـيل العمـل الإدارى والتى لأجلها تقرر مبدأ الأثر غير الموقف للطعـن بالإلغـاء فقد تقرر وقف التنفيذ كاستثناء على هذا المبدأ بضوابط وشروط خاصة ليحقق التوازن المنشود .

ورغبة فى عدم تقطيع أوصال دعوى الإلغاء وتبعيضها بلا موجب فقد أوكـل الاختصاص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى إلى ذات المحكمة المختصـة بالـنظر فـى دعوى إلغائه باعتبار أن هذا الطلب فرع من تلك الدعوى ، ولأن قاضى الأصل هو ذاته قاضى الفرع .

وإيضاح ما تقدم يتطلب تناوله فى الفصلين الآتيين :-

الفصل الأول :-

الطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى .

الفصل الثانى :-

الاختصاص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى .

الفصل الأول

الطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

تمهيد وتقسيم :-

يتسم نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه بطابع استثنائى مــن مــبدأ الأثر غير الموقف للطعن بإلغاء القرار الإدارى لتحقيق التوازن بين حقوق المخاطبين بالقرار وحق الإدارة فى الاستفادة الفعالة مما تصدره من قرارات إدارية فى تحقيق أهدافها .

كمــا يتصف طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بارتباطه بدعوى إلغائه حيــث يــدور حولهــا وجوداً وعدماً وهذا ما سوف ونستوضحه من خلال المبحثين الآتيين :-

المبحث الأول :-

الطابع الاستثنائى لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية .

المبحث الثانى :-

الارتــباط بيــن طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ودعوى إلغائه .

المبحث الأول

الطابع الاستثنائى لنظام وقف تنفيذ القرار الإدارى

تتمـــتع الإدارة بامتـــياز تنفيذ قراراتها تنفيذاً مباشراً لا يوقفه الطعن علـــيها بالإلغـــاء ، وذلـــك تفعيلاً للعمل الإدارى والذى يُعد القرار الإدارى وسيلته الهامة ، مما أدى إلى قيام مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء .

ولأن إعمال هذا الامتياز على إطلاقه من شأنه إلحاق أضرار بالأفراد بســـبب قرار مشوب بعدم المشروعية الظاهرة ، فقد كان لابد من وضع حد لهذا الامتياز للمحافظة على حقوق الأفراد من خـــلال إيقاف سريان أثـــره – مؤقـــتاً – وبضوابط وشروط خاصة لحين الفصل فى دعوى إلغاء القرار محل طلب وقف التنفيذ .

ومـــن هنا يبدو الطابع الاستثنائى لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ، والـــذى تـــأكد بنص المادة ٤٩/١ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ من أنه "لا يترتب على رفع الطلب "طلب الإلغاء" إلى المحكمة وقف تنفـــيذ القـــرار المطلـــوب إلغائه ، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه".

فالأصـــل إذن وفقـــاً لهذا النص هو تنفيذ القرار الإدارى رغم الطعن

بالغائـــه والاســـتثناء هو وقف هذا التنفيذ بإجازة المحكمة المختصة بنظر دعـــوى الإلغاء ، متى توافرت شروط هذا الوقف على نحو ما سوف نرى تباعاً .

وقـــد أكـــد القضـــاء الإدارى على استثنائية نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى فى العديد من أحكامه .

حيـــث ذهبت محكمة القضاء الإدارى فى هذا الشأن إلى أن "..... كل قـــرار إدارى مشـــمولاً بالـــنفاذ بقوة القانون ، ولا يترتب على مجرد طلب إلغائه وقف تنفيذه".[1]

فالأصـــل العام فى كافة القرارات الإدارية أن تكون واجبة النفاذ ، إلا أنه استثناء من هذا الأصل يجوز للمحكمة أن تقضى بوقف تنفيذ القرار [2] ومـــن ثـــم فإن وقف تنفيذ القرار حال إجازة المحكمة له يُعد بمثابة خروج على الأصل العام .[3]

وقد قصد بتقرير حق المحكمة فى وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائـــه مجابهـــة تعمـــد الإدارة مخالفة القوانين واللوائح فيما تصدره من قـــرارات بقصـــد الإضـــرار بالأفراد ، معتمدة فى تحقيق غايتها على بطء القضاء فى الفصل فى دعوى الإلغاء ، والذى يستغرق أمداً قد يطول ما بعد

---

(1) محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ٩٩ لسنة ٢٥ق ، جلسة ١٩٧٠/١٢/٢٢م.

(2) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٩٥٥ لسنة ١٧ق ، جلسة ١٩٧٨/٥/٦م.

(3) المحكمة الإدارية العليا ، فى الطعنين ٢٠١٦، ٣٤٧ لسنة ٣٥ق،جلسة ١٩٨٩/١٢/١٢م.

تنفيذ القرار الإدارى تنفيذاً كاملاً ، مما يلحق بالمخاطب أضرار لا يزيلها الحكم بإلغائه الأمر الذى يجعل منه حكماً مفتقداً لقيمته العملية مخيباً لآمال المدعى حيث لم يجن منه سوى إضاعة الوقت والجهد .

لأجل ذلك كان نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه ضرورة لازمة لكبح جماح الإدارة يحملها على احترام مبدأ المشروعية فيما تصدره من قرارات لعلمها المسبق بأن حيادها عن ذلك سيقابل بوقف تنفيذ القرار ، مما يفقدها هدفها منه .

ولا يخلو نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى ظاهر العوار من فائدة للإدارة التى أصدرته حيث سيجنبها ذلك تحمل المسئولية الإدارية عن قرارات صدرت بنوازع من هوى مصدرها بما تستتبعه من تعويض المضار من تنفيذ القرار حال القضاء بإلغائه .

وفى تبرير المحكمة الإدارية العليا للاستثناء من مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بإلغاء القرار الإدارى ذهبت إلى أن "المشرع إذ خول القضاء الإدارى صلاحية وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء إنما استهدف من ذلك تلافى النتائج الخطيرة التى قد تترتب على تنفيذها ، مع الحرص فى الوقت نفسه على مبدأ سلامة القرارات الإدارية وقابليتها للتنفيذ".[1]

ولأن وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه هو استثناء من

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣١٠٤ لسنة ٣٤ق ، جلسة ١/١٢/١٩٩٠م.

الأصل العام فإنه يخضع للضوابط العامة للاستثناءات من عدم جواز التوسع فيه أو القياس عليه ، ومن ثم فلا يأخذ التظلم من القرار الإدارى حكم طلب وقـف تنفـيذه بحيـث يعطى للسلطة المختصة بنظره الحق فى وقف تنفيذ القرار المتظلم إليها منه لحين البت فى التظلم يستوى فى ذلك أن يكون هذا التظلم رئاسياً أو ولائياً .

وكأثر لاستثنائية طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ولنظرة القاضى له بعيـن الريبة وقناعته فى غالب الأحوال بأن الغرض منه التسويف وإعاقة تنفيذ القرار كسباً للوقت الذى قد يكون من صالح طالب الوقف ، فقد لوحظ قلـة الأحكام القاضية بقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بالمقارنة بتلك الرافضة له .

المبحث الثانى

ارتباط طلب وقف تنفيذ

القرار الإدارى بدعوى إلغائه

وقف تنفيذ القرار الإدارى لا يطلب بدعوى تقام أمام القضاء مستقلة بذاتها ، وإنما يكون ذلك بطلب متفرع من دعوى قائمة بإلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه حيث يبدى فى صحيفة تلك الدعوى ، ومن ثم يدور معها وجوداً وعدماً .

وتبريراً لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أن سلطة المحكمة فى وقف تنفيذ القرار الإدارى مشتقة من سلطة إلغائه .[1]

وكأثر لارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بدعوى إلغائه ، فإن قضاء المحكمة بعدم اختصاصها بنظر دعوى الإلغاء لا يسوغ لها الفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار محل هذه الدعوى ، حيث أن عدم الاختصاص بنظر الدعوى الأصلية ينسحب بالتبعية إلى ما يتفرع عنها من طلبات كمبدأ أصولى متفق عليه .

وعلى الرغم من أن المنطق يقتضى ضرورة سريان شروط قبول دعوى الإلغاء على طلب وقف التنفيذ باعتباره فرعاً من أصل يأخذ حكمه

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٩٨ لسنة ٣٠ق ، جلسة ١٩٩١/٢/٢٧م.

ويـــدور معه وجوداً وعدماً ، إلا أن المحكمة الإدارية العليا منحت بالنسبة لشرط المصلحة منحاً آخر حين ذهبت إلى أنه "..... لا جدال فى أنه إذا كان تصـــدى المحكمـــة لبحـــث قـــيام المصلحة الشخصية فى طلب إلغاء القرار المطعـــون فـــيه ، يكـــون منهـــياً فـــى جميع الأحوال للدعوى فى شقيها الموضـــوعى والعـــاجل ، إذا ما قضت المحكمة بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة ، فليس الأمر كذلك عند التصدى لطلب وقف التنفيذ على استقلال إذا أن شرط المصلحة قد لا يقوم بالنسبة لطلب وقف تنفيذ القرار المطلوب الحكم بإلغائه ، ولكنه يكون قائماً بالنسبة لطلب الإلغاء وعلى ما سبق القول فإن العكس ليس صحيحاً".[1]

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٥١ لسنة ٢٨ق ، جلسة ١٩٨٣/١١/٥م.

الفصل الثانى

الاختصاص بنظر طلب

وقف تنفذ القرار الإدارى

نصــت قوانيــن مجلس الدولة المتعاقبة على الأخذ بنظام وقف تنفيذ القــرارات الإدارية ، إلا أنها اختلفت فى تحديد السلطة المختصة باتخاذ هذا الإجراء حيث نصت المادة التاسعة من القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٤٦ على أنــه يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإدارى ، إذا رأى فى تنفيذه تحقيق نتائج يتعذر تداركها .

وفــى ظــل القانون رقم ٦ لسنة ١٩٥٢ المعدل لبعض أحكام قانون مجلــس الدولــة رقــم ٩ لسنة ١٩٤٩ انتقل الاختصاص بنظر طلب وقف التنفيذ إلى محكمة القضاء الإدارى المختصة بنظر موضوع الدعوى .

ثم جاء القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ليجعل الاختصاص بطلب وقف التنفــيذ للمحكمة المختصة بنظر الدعوى إذا رأت أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركهــا وعلى ذات النهج سار قانون مجلس الدولة الحالى رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢.

وقــد أحسن المشرع صنعاً بجعله الاختصاص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى للمحكمة المختصة بنظر دعوى إلغائه ، ذلك لأن طلب وقف

التنفيذ ليس غاية فى ذاته بل وسيلة لتوقى مضار قرار إدارى مطعون بإلغائه لحين الفصل فى دعوى الإلغاء الأمر الذى يجعله متفرعاً من تلك الدعوى ، مما يسند إليها الاختصاص بنظره إعمالاً لمبدأ أن قاضى الأصل هو قاضى الفرع ، حيث يكون هو الأقدر على تقدير العواقب المستقبلية لتنفيذ القرار الإدارى محل الطعن بالإلغاء .

- مدى اختصاص القضاء العادى بوقف تنفيذ القرار الإدارى :-

طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى منازعة إدارية مما يدخل النظر فيه ضمن اختصاص محاكم مجلس الدولة دون سواها ، حيث حظرت المادة ١٧ من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ على المحاكم أن تؤول الأمر الإدارى "القرار الإدارى" أو توقف تنفيذه .

وإذا كان الأصل هو منع القضاء العادى من التصدى للمنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية ، سواء تعلق الأمر بإلغائها أو إيقاف تنفيذها أو التعويض عن آثارها إلا أنه استثناء من هذا الأصل فإن القضاء العادى – استناداً إلى قوانين خاصة – قد يختص بالنظر فى بعض المنازعات المتعلقة بطائفة معينة من القرارات الإدارية .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أنه "لما كان الأصل طبقاً لمبدأ المشروعية هو تسليط رقابة القضاء الإدارى على جميع القرارات الإدارية التى يختص بإلغائها والتعويض عنها ، فإنه إذا صدر قانون باستثناء طائفة من القرارات من الخضوع لتلك الرقابة لحكمة تغياها

المشرع وغاية قصد حمايتها وجب عدم التوسع فى تفسير النص المتضمن لهــذا الاســتثناء ، بحيث لا يطبق إلا فى خصوص ما صدر فى شأنه وفى حدود الهدف الذى قصد المشرع إصابته وبلوغه .[1]

ومــن أبرز القوانين التى توكل الاختصاص للقضاء العادى بالتصدى للمــنازعات التى تدور حول قرارات إدارية القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ والخــاص بالســلطة القضائية ، حيث نصت المادة ٨٣ منه على اختصاص دوائــر المــواد المدنية والتجارية بمحكمة النقض دون غيرها بالفصل فى الطلــبات التى يقدمها رجال القضاء والنيابة العامة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بشئونهم عدا النقل والندب .

كمــا أنشأ القانون رقم ٧١ لسنة ١٩٧٥ قضاءً عسكرياً يختص دون ســواه بالفصل فى كافة المنازعات الخاصة بضباط القوات المسلحة سواء تعلقت بالطعن فى قرارات إدارية أو باستحقاقات مالية ، ويظل الاختصاص مــنعقداً لقضــاء مجلــس الدولــة فيما يتصل بالمنازعات المتعلقة بضباط الصف.[2]

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٠٧ لسنة ١١ق ، جلسة ١٦/١٢/١٩٦٧م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٩٩١ لسنة ١٢ق ، جلسة ٢٣/١١/١٩٦٨م.

[2] من القرارات التى يختص القضاء العادى بنظر منازعاتها :-

- القرارات المتعلقة بالنقابات وفقاً للمادة ٦٧ من القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩م.
- القرارات الصادرة من لجان الفصل فى معارضات نزع الملكية طبقاً للقانون رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤م.

وتطبيقاً لذلك فقد قضى بأن محاكم مجلس الدولة لا تختص بالنظر فى طلب وقف تنفيذ قرار إدارى أخرجه المشرع من نطاق ولايتها بنص خاص رغم أن الأصل هو اختصاص تلك المحاكم بنظر سائر المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية ، سواء دارت المنازعة حول إلغائها أو التعويض عن آثارها أو وقف تنفيذها ، باعتبار أن قاضى مجلس الدولة هو قاضى القانون العام .[1]

وتنظر محكمة الموضوع طلب وقف التنفيذ المتفرع عن الدعوى الأصلية باعتباره طلباً مستعجلاً ، حيث لا يتعدى فحصها للقرار ظاهر الأوراق دون خوض فى موضوع النزاع ، ذلك لأنها ستصدر بشأنه حكماً وقتياً .

وقد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا فيما ذهبت إليه من أن القاضى المختص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه يُعد قاضياً للأمور المستعجلة فى القضاء الإدارى ، حيث يقف اختصاصه فى هذا الشأن عند استظهار وتقدير جدية المطاعن المنسوبة للقرار الإدارى بالنظر إلى ظاهر الأوراق دون غوص فى موضوع المنازعة والتعمق فى تمحيصها ووزن الدلائل الموضوعية وزناً دقيقاً متعمقاً ، إذ أن ذلك كله يكون من اختصاص قاضى الموضوع ، وذلك حتى لا يكون تصدى قاضى المشروعية للفصل فى طلب وقف التنفيذ فصلاً فى أصل طلب الإلغاء .[2]

---

[1] نقض فى الطعن رقم ٣٤٧٧ لسنة ٦٠ق ، جلسة ١٩٩٥/٥/٢٤م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧٤٣ لسنة ٣٥ق ، جلسة ١٩٩٠/١١/٢٤م.

كمـــا ذهبت إلى أنه ينبغى الفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى على وجه الاستعجال بوصفه طلباً مستعجلاً ، ومن ثم لا يجوز قبول طلبات أو دفوع خارج نطاق الطلب المستعجل من شأن قبولها إعاقة الفصل فيه.[١]

[١] المحكمة الإدارية العليا،جلسة ٢٣/٥/١٩٩٣م،مجلة قضايا الدولة،العدد الثالث،ص٢٢٨.

الباب الثانى

محل وشروط قبول طلب وقف التنفيذ

تمهيد وتقسيم :-

ينحصـــر نطاق طلب وقف التنفيذ فى القرار الإدارى القابل للطعن فيه بالإلغـــاء كمـــا أنـــه لقبول هذا الطلب لابد من توافر شروط ثلاث تتمثل فى الجديـــة والاســـتعجال إضـــافة لضرورة اقتران طلب وقف التنفيذ بصحيفة الطعن بالإلغاء .

وسوف نفصل ما أوجزناه فى الفصليين الآتيين :-

الفصل الأول :-

محل طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى .

الفصل الثانى :-

شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى .

الفصل الأول

محل طلب وقف

تنفيذ القرار الإدارى

تمهيد وتقسيم :-

القــرار الإدارى هــو دائماً محل طلب وقف التنفيذ ، حيث جعل هذا الطلــب لمواجهة ما قد ينجم عن تنفيذه من آثار ضارة سابقة على الفصل فى دعوى إلغائه .

ومن ثم فلا يسوغ طلب وقف تنفيذ عملاً من أعمال الإدارة المادية أو تصرفاً من تصرفاتها يخرج عن إطار تلك القرارات .

ولإلقاء مزيد من الضوء على ما أوجزناه سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول فى أولهما مفهوم القرار الإدارى بصفة عامة ، والذى يتضح مــنه ماهــية التصرف الإدارى الذى يطلق عليه هذا الوصف ويكون بذلك محــلاً لطلــب وقــف التنفيذ وفى ثانيهما الشروط الواجب توافرها فى هذا القرار حتى يصبح محلاً لذلك الطلب وذلك على النحو التالى :-

المبحث الأول :-

مفهوم القرار الإدارى .

المبحث الثانى :-

شروط خضوع القرار الإدارى لطلب وقف التنفيذ .

المبحث الأول
مفهوم القرار الإدارى

فـــى ظــل انعــدام تعريف تشريعى للقرار الإدارى فقد استقر قضاء المحكمـــة الإدارية العليا على إطلاق هذا الوصف على كل "إفصاح من جهة الإدارة فـــى الشـــكل الذى يحدده القانون عن إرادتها الملزمة ، بما لها من ســـلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد إحداث أثر قانونى ، متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً ، بهدف تحقيق المصلحة العامة".[1]

وقـــد واجه هذا التعريف القضائى للقرار الإدارى انتقاداً فقهياً واسعاً أساسه عدم شموله حيث لم يدخل القرارات السلبية ضمن القرارات الإدارية حيـــن وصـــف تلـــك القرارات بأنها "إفصاح الإدارة" والإفصاح لا يكون إلا بالنسبة للقرارات الإيجابية دون السلبية ، إضافة إلى عدم دقته بقصره لآثار القـــرار الإدارى علـــى إحداث مركز قانونى معين ، فى حين أن تلك الآثار تشمل إلى جانب ذلك التعديل فى المراكز القانونية أو إلغائها .[2]

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٣٢ لسنة ٢٣ق ، جلسة ١٩٧٩/١/٢٧م.
- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٦٦٧ لسنة ٣٤ق ، جلسة ١٩٩٤/١/١٦م.
- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٦٧ لسنة ٤٢ق ، جلسة ١٩٩٩/٥/٩م.
المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٤٥٣ لسنة ٤٣ق ، جلسة ١٩٧٩/٥/١٦م.

[2] د. مصطفى أبو زيد فهمى ، القضاء الإدارى ومجلس الدولة ، منشأة المعارف ، سنة ١٩٩٩م ، ص٢٦٧.
- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإدارى ، سنة ١٩٨١م ، ص٤٧٦.

لذلــك ذهــب بعض الفقه إلى ابتداع تعريف للقرار الإدارى أكثر دقة وشــمولاً حيــن ذهب إلى أنه "تصرف قانونى من جانب واحد ، صادر عن شــخص عام فى نشاط إدارى" [1] ويقوم هذا التعريف للقرار الإدارى على العناصر الآتية :-

أولاً تصرف قانونى :-

التصرف القانونى هو تعبير عن الإرادة بقصد ترتيب أثر قانونى ، قد يكون إنشاءً لمركز قانونى جديد ، أو تعديلاً أو إلغاء لمركز قانونى قائم .

ومــا دام القــرار الإدارى تصرف قانونى فإنه يخرج عن إطاره كافة أعمــال الإدارة التى لا تقصد بها إحداث أثر قانونى كما هو الشأن بالنسبة لأعمال الإدارة الآتية :-

أ- الأعمال التحضيرية :-

يســبق إصــدار القــرار أعمالاً سابقة تحضر لهذا الإصدار دون أن ترتب بذاتهــا أثــر قانونى ومن ثم فهى لا تدخل فى نطاق القرارات الإدارية الأمر الذى يخرجها عن نطاق طلب وقف التنفيذ لعدم جواز الطعن عليها بالإلغاء استقلالاً.[2]

وتطبــيقاً لذلــك فقــد قضى بأن جميع الإجراءات السابقة على قرار التجنيد ليست سوى أعمال تمهيدية لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء ، لاقتصار

---

[1] د. عبد الفتاح حسن ، القضاء الإدارى ، قضاء الإلغاء ، سنة١٩٧٩م ، ص١٦٥.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٣٤ لسنة ٩ق ، جلسة ١٩٦٦/١١/٢٠م.

هذا الطعن على القرار الإدارى النهائى الصادر بالتجنيد .[1]

كمـا قضـى باعتـبار قرار مجلس المدينة بتحديد خطوط تنظيم أحد الشـوارع مـن الأعمـال التحضيرية ، حيث يُعد هذا القرار بمثابة توصية بتحديد خطوط التنظيم ، التى يصدر قرار باعتمادها من المحافظ .[2]

وإذا كانت الأعمال التحضيرية لإصدار القرار الإدارى لا ترتب بذاتها أثراً الأمر الذى يخرجها عن نطاق دعوى الإلغاء وبالتالى لا يجوز أن تكون محـلاً لطلـب وقـف التنفيذ فإن القرارات التمهيدية وإن كانت تمهد لهذا الإصـدار إلا أنهـا قد تحدث بذاتها آثاراً قانونية مما يجعلها محلاً لدعوى إلغاء القرار الإدارى وبالتالى لطلب وقف تنفيذه .

وتطبيقاً لذلك فقد قضى بجواز الطعن بالإلغاء على الإعلان عن شغل وظيفة شاغرة رغم كونه من قبيل الأعمال التمهيدية فيما تضمنه من تحديد للأشخاص الذين يجوز تقدمهم للمسابقة ، وبذلك يكون قد أحدث بذاته أثراً قانونياً ينعكس على مراكز جميع حملة الشهادة المؤهلة للتعيين فى الوظيفة ممـا يعطـى لكـل مـن تأثرت مصلحته بهذا الإعلان الطعن عليه بالإلغاء استقلالاً باعتباره المكنة التى تفتح الطريق أمامه لدخول المسابقة .[3]

---

(1) محكمة القضاء الإدارى ، دعوى رقم ٩٩٨ لسنة ١٣ق ، جلسة ١٩٩٠/٦/١٤م.

(2) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٥٤ لسنة ٢٨ق ، جلسة ١٩٨٤/٤/٢٦م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٤٥٦ لسنة ٣٠ق ، جلسة ١٩٨٩/١٢/٢٣م.

(3) محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ١٤٢٩ لسنة ١٤ق ، جلسة ١٩٦١/١٢/٥م.

ب- أعمال الإدارة التنفيذية :-

لا يعد ما يصدر عن الإدارة وهى بصدد تنفيذ قراراتها أو القوانين أو الأحكـــام القضائية من قبيل القرارات الإدارية الأمر الذى لا يخضعها لطلب وقـــف التنفـــيذ ، حيـــث لم تستند الإدارة فى اتخاذها تلك الأعمال لسلطتها الـــتقديرية ، وأن تصـــرفها "التنفيذى" لا يحدث بذاته أثراً الأمر الذى تنعدم معه المصلحة فى الطعن بإلغائه وطلب وقف تنفيذه .

ثانياً من جانب واحد :-

حـــتى يشكل التصرف القانونى قراراً إدارياً ، فإنه يتعين صدوره من جانب واحد هو الإدارة ، وهذا ما يميز ذلك القرار عن العقد الإدارى والذى وإن كان تصرف قانونى إلا أنه يعتمد فى نشأته على توافق إرادتى الإدارة ومن يتعاقد معها .[1]

وهـــناك من القرارات الإدارية المتصلة بالعقد وهذه لا تخضع لدعوى الإلغـــاء وطلب وقف التنفيذ رغم إصدار الإدارة لها بإرادتها المنفردة حيث اســـتندت فى إصدارها إلى نصوص العقد الأمر الذى يدخلها فى المنازعات الحقوقـــية الـــتى يختص قاضى العقد بنظرها وتكون محلاً للطعن باستعداء ولاية القضاء الكامل .[2]

---

[1] يراجع فى تفاصيل ذلك د. عبد العزيز خليفة ، الأسس العامة للعقود الإدارية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٤م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٠٥ لسنة ٢٣ق ، جلسة ١٩٨٠/١/٢٦م.

وعلى العكس من ذلك فإنه إذا انفصل الإجراء عن العملية التعاقدية وأصدرته الإدارة بإرادتها المنفردة ، فإنه يخضع لدعوى الإلغاء وطلب وقف التنفيذ بالتبعية .[1]

ثالثاً صدور التصرف عن شخص عام أو من فى حكمه :-

لإسباغ وصف القرار الإدارى على التصرف القانونى فإنه يتعين صدوره عن شخص من أشخاص القانون العام الإقليمية أو المرفقية ، أوعن أية جهة يعتبر القضاء ما يصدر عنها بمثابة قرارات إدارية مثل النقابات المهنية .

والعبرة فى الحكم على صدور التصرف عن شخص عام تكون بالنظر لتاريخ إصداره للقرار ولا يغير من الأمر شئ تحول الشخص العام مصدر القرار فى تاريخ لاحق إلى أحد أشخاص القانون الخاص حيث لا يؤدى ذلك إلى انحسار صفة القرار الإدارى عن التصرف .

رابعاً صدور التصرف فى نشاط إدارى :-

لكى ينسحب وصف القرار الإدارى على التصرف فإنه يتعين أن يكون كذلك من حيث موضوعه بمعنى أن يتعلق بنشاط إدارى أى تصدره الإدارة بوصفها سلطة قائمة على تسيير المرافق العامة .

ومن ثم فإن التصرف الذى يدور حول مسألة من مسائل القانون

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٦٦ لسنة ٢٤ق ، جلسة ١٤/٤/١٩٧٩م.

الخاص أو يتعلق بإدارة مال شخص معنوى خاص ، يخرج عن إطار القرارات الإدارية ، حتى لو صدر عن جهة إدارية .[1]

فإذا توافرت فى التصرف العناصر السابقة عُد قراراً إدارياً يستوى فى ذلك أن يكون صريحاً أو ضمنياً .

- وقف تنفيذ القرار السلبى :-

يتولد القرار الإدارى السلبى من سكوت الإدارة عن إصدار قرار رغم أن القوانين واللوائح تلزمها بإصداره .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أن "سكوت الإدارة لا يشكل دائماً قراراً سلبياً ؛ بل يجب لقيام هذا القرار أن تكون الإدارة ملزمة بموجب القوانين واللوائح بإصداره ، أما إذا كان امتناعها داخلاً فى نطاق سلطتها التقديرية فلا يُعد هذا الامتناع بمثابة قرار سلبى.[2]

ومن ثم فإذا كان إصدار القرار أو الامتناع عن ذلك يدخل ضمن ملائمات الإدارة المستقاة من سلطتها التقديرية ، فلا يشكل امتناعها عن إصداره قراراً سلبياً .

وقد سوى قانون مجلس الدولة بين القرارات السلبية والإيجابية فيما يتعلق بالطعن بالإلغاء وبالتالى فى الخضوع لطلب وقف التنفيذ بموجب نص

---

[1] محكمة القضاء الإدارى ، جلسة ١٩٧٠/١/٦م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٨٦٦ لسنة ٢٩ق ، جلسة ١٩٦٧/١٢/٢٣م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٩٠٦ لسنة ٢٧ق ، جلسة ١٩٨٥/٦/١٥م.

المـــادة ١١ منه فيما نصت عليه من أنه "يعتبر فى حكم القرارات الإدارية رفض الإدارة وامتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للقوانين واللوائح".

وتطبيـــقاً لذلـــك فقـــد قضى بأنه "لما كان الامتناع يشكل قراراً سلبياً يصـــلح لأن يكون محلاً للطعن بالإلغاء ، فإن الدعوى المقامة بطلب الحكم بوقف تنفيذ هذا القرار تكون مقبولة ."[1]

وتبريراً لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن رقابة المشروعية الـــتى يـــتولاها القضاء الإدارى تستهدف مراجعة قرارات الإدارة وتصرفها الإيجـــابى والســـلبى ووزنها بميزان المشروعية وسيادة القانون ، ووقف تنفـــيذ وإلغاء ما تبين خروجه من قرارات وتصرفات الإدارة عن ذلك إعلاء لمبدأ المشروعية وسيادة القانون ."[2]

وعلـــة إدخـــال قـــرار الإدارة الســـلبى فـــى نطاق نظام وقف التنفيذ والتسوية بينه وبين قرارها الإيجابى فى هذا الشأن إضافة لما سبق أن من شـــأن استمرار الإدارة فى موقفها السلبى ترتيب نتائج يتعذر تداركها وهو الأثر المقصود توقيه بنظام وقف التنفيذ .

- وقف تنفيذ القرار المعدوم :-

الانعدام يجرد عمل الإدارة من صفته الإدارية ، حيث يحيله إلى عمل

---

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٩٠٦ لسنة ٢٧ق ، جلسة ١٩٨٥/٦/١٥م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٤٤٧ لسنة ٣٧ق ، جلسة ١٩٩٢/٢/٢م.

مادى يسترد إزاءه القضاء العادى كامل اختصاصه .[١]

وعمل الإدارة المعدوم يخضع لطلب وقف التنفيذ حتى لا يكون فى وضع أفضل من قراراتها الباطلة ، إضافة إلى أن هذا العمل يظل قائماً مرتباً لأثره إلى أن يتم تقرير انعدامه .

وقد ذهبت محكمة القضاء الإدارى فى هذا الشأن إلى أن "القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص الجسيم يحوله إلى مجرد فعل مادى معدوم الأثر قانوناً فلا تلحقه حصانة ولا يكون قابلاً للتنفيذ المباشر ، باعتباره لا يعدو أن يكون عقبة مادية فى سبيل استعمال ذوى الشأن لمراكزهم القانونية المشروعة ، مما يجيز إزالته بصفة مستعجلة ، الأمر الذى يتعين معه الحكم بوقف تنفيذه .[٢]

ولأن عمل الإدارة المعدوم لا يعدو أن يكون عقبة مادية فإنه لا يكسب حقاً بمعنى عدم جواز إنشائه لمراكز قانونية جديدة أو إلغاء أو تعديل لمراكز قانونية قائمة ، وكأثر لانعدام القرار فإن دعوى تقرير هذا الانعدام من خلال الطعن بالإلغاء وكذلك طلب وقف تنفيذه المنبثق عن تلك الدعوى لا يخضع لمواعيد الطعن بالإلغاء ولا يتطلب وقف تنفيذه توافر شروط الاستعجال والجدية ، ذلك لأن الاستعجال فيه مؤكداً باعتباره عقبة مادية تعوق أصحاب الحقوق عن استعمالها كما أن الجدية فى طلب وقف تنفيذه

---

[١] د. سليمان الطماوى ، القضاء الإدارى ، قضاء الإلغاء ، مرجع سابق ، ص١٠٦.

[٢] محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ٦٧٥ لسنة ٢٢ق ، جلسة ١٩٦٩/١/٢٨م.

قائمة بصورة جلية لخروجه الصارخ على مبدأ المشروعية .

وقد ذهب بعض الفقه في تبريره لجواز طلب وقف تنفيذ القرار المنعدم إلى أن المخالفة القانونية فيه أشد جسامة والاستعجال فيه أكثر وضوحاً وإلحاحاً من الوضع العادى الأمر الذى لا يجوز معه تمتعه بحماية قانونية أكثر من القرارات الباطلة والتى يجوز طلب وقف تنفيذها .[١]

---

[١] د. مصطفى أبو زيد فهمى ، القضاء الإدارى ومجلس الدولة والمرافعات الإدارية ، سنة ١٩٨٤م ، ص٤٩.

المبحث الثانى

شروط خضوع القرار الإدارى

لطلب وقف التنفيذ

حـتى يكون القرار الإدارى محلاً لطلب وقف التنفيذ ، فإنه يتعين أن يكــون قــابلاً للطعــن بالإلغاء إضافة إلى استلزام ألا يكون هذا القرار من القرارات الخاضعة للتظلم الوجوبى قبل الطعن بإلغائها مع ضرورة أن يكون هذا القرار قابلاً للتنفيذ .

وهذا ما سوف نلقى عليه الضوء فى المطالب التالية :-

المطلب الأول

قابلية القرار الإدارى للإلغاء

نظــراً لأن طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى يتفرع عن دعوى إلغائه ، فإنه يتعين منطقياً أن يتوافر فى هذا القرار شروط قبول دعوى الإلغاء من خروج عن إطار المشروعية ، وكونه نهائياً صادراً عن سلطة إدارية وطنية وفى نشاط إدارى وسوف نلقى الضوء على تلك الشروط بإيجاز فيما يلى:-

الشرط الأول :-

عدم مشروعية القرار الإدارى .

حــتى يكون القرار الإدارى محلاً لدعوى الإلغاء وبالتالى لطلب وقف

التنفيذ المتفرع عنها ، فإنه يتعين خروجه عن إطار المشروعية كأن يصدر عـن غـير مختص بإصداره أو فى غير الشكل الذى حدده القانون أو يرد علـى غـير محل أو ينعدم سببه ، أو تحيد غايته عن المصلحة العامة أو الهدف الذى حدده المشرع لإصداره .

ومـن هـنا يتضـح أن عدم المشروعية التى تشوب القرار الإدارى وتجعـل منه محلاً لدعوى الإلغاء ووقف التنفيذ ، منها ما هو شكلى ومنها ما هو موضوعى .

أولاً عدم مشروعية القرار الإدارى الشكلية :-

تتمثل أوجه عدم المشروعية الشكلية فى القرارات الإدارية فى عيبى عدم الاختصاص ومخالفة الشكل .

١- عدم مشروعية القرار الإدارى لعدم اختصاص مصدره :-

يكون القرار الإدارى مشوباً بعيب عدم الاختصاص مما يجعله عرضة للإلغـاء ويكون بالتالى محلاً لطلب وقف التنفيذ متى افتقد مصدره للأهلية القانونـية لإصـداره كما لو خرج القرار عن نطاق ولايته الموضوعية أو الزمانية أو المكانية .

فعـدم الاختصـاص يتمـثل فى عدم القدرة قانوناً على مباشرة عمل قـانونى معيـن ، حيـث جعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى ، طبقاً

للقواعد المنظمة للاختصاص .[1]

ومــن صــور عــدم الاختصـــاص الموضــوعى الهامة إصدار أحد المرؤوسين لقرار يدخل فى اختصاص الرئيس ، أوإصدار الرئيس لقرار فى موضـــوع يخـــتص المرؤوس بسلطة التقرير فيه ، حيث يقتصر اختصاص الرئيس فى هذه الحالة على سلطة التعقيب دون التقرير .

كمـــا يقع عدم الاختصاص الموضوعى إذا ما صدر عن موظف قرار فـــى موضـــوع لا يملك سلطة التقرير فيه ، كإصدار وزير ما قراراً بفصل موظـــف بغـــير الطريق التأديبى ، حيث ينعقد الاختصاص بإصدار مثل هذا القرار لرئيس الجمهورية دون سواه .

كما يكون عدم الاختصاص زمانياً إذا ما صدر القرار عن موظف قبل انعقاد ولاية إصداره له ، أو بعد زوال تلك الولاية عنه .

وأخـــيراً يكون القرار الإدارى مشوب بعدم الاختصاص المكانى إذا ما صـــدر عـــن الموظـــف قرار يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية المحددة لممارسة هذا الاختصاص ، كما لو أصدر أحد المحافظين لقرار يدخل تنفيذه

---

[1] د. طعيمة الجرف،رقابة القضاء الإدارى لأعمال الإدارة،قضاء الإلغاء سنة١٩٧٧م ص٢٤١.

- يراجع فى ذات المعنى د. سامى جمال الدين ، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإدارى ، دعوى الإلغاء ، سنة ١٩٨٧م ، ص٢١٤.

- د. سليمان الطماوى ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربى ، سنة ١٩٨٢م ، ص٣٨٣.

فى نطاق إقليم محافظة أخرى .

وعـدم الاختصـاص قد يكون بسيطاً بحيث يؤدى إلى بطلان القرار الإدارى المشـوب بـه ، إذا مـا دخل فى إطار أى من الصور السابقة كأن يتمثل فى الخروج عن أُطر الاختصاص الموضوعية أو الزمانية أو المكانية ولكـنه يكون جسيماً إذا أهدر ركن الاختصاص بصورة سافرة لا يمكن أن يوصف معها التصرف بأنه قرار إدارى كما فى حالة غصب السلطة كما لو اعتدت السلطة التنفيذية فى قرارها على اختصاص السلطتين التشريعية أو القضـائية ، ففى مثل هذه الحالة يكون تصرف الإدارة معدوماً لا يرتب أثراً ولا يكتسـب حصانة ومع ذلك من الجائز أن يكون محلاً لطلب وقف التنفيذ على نحو ما سبق إيضاحه .

وينفرد عيب عدم الاختصاص عن سواه من عيوب القرارات الإدارية بـتعلقه بالنظام العام ، مما يجيز لصاحب الشأن إثارته فى أية مرحلة كانت علـيها الدعـوى ، كما أن للقاضى الحق فى إثارته من تلقاء نفسه ودون طلب الخصوم .

٢- عدم مشروعية القرار الإدارى لمخالفته للشكل المقرر :-

يكـون القـرار الإدارى غير مشروع فى هذه الحالة حينما لا تحترم الإدارة القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة فى القوانين أو اللوائح لإصدار القـرارات الإداريـة ، يسـتوى فـى ذلك أن تقع المخالفة بصورة كلية أو

جزئية.[1]

والأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل معين لما تصدره من قرارات إلا أنـــه اســتثناء من ذلك يقع قرارها باطلاً إذا لم يستوف الشكل الذى حدده القانون لإصدار القرار أو خالف القرار شكل جوهرى وفق تقدير القاضى ، ويكـــون الشـــكل جوهرياً فى حالتين الأولى إذا كان من شأن تخلفه التأثير علـــى مضـــمون القرار كاستلزام استشارة جهة معينة قبل إصدار القرار ، حيـــث تكـــون نتـــيجة تلك الاستشارة هى سند القرار الإدارى الذى يبطله إغفالهـــا والثانية إذا كان الشكل مقرر لمصلحة المخاطبين بالقرار ، أو كان مـــن شـــأن تخلفـــه الإخلال بضماناتهم تجاه الإدارة كما هو الشأن بالنسبة للضـــمانات الإجرائـــية للتأديـــب حيـــث يتعين على مصدر القرار التأديبى احترامها .[2]

ثانياً عدم المشروعية الموضوعية للقرار الإدارى :-

يكـــون القـــرار الإدارى مخالفـــاً لمـــبدأ المشـــروعية مـــن الناحية الموضـــوعية إذا لـــم يرد على محل مشروع أو انعدمت أسبابه أو انحرف

---

[1] د. سليمان الطماوى،الوجيز فى القضاء الإدارى،دراسة مقارنة،سنة ١٩٨٥م ،ص٢٤٨.

[2] يراجع فى تفاصيل ذلك د. عبد العزيز خليفة :-

- الضمانات التأديبية فى الوظيفة العامة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٣م.
- الشرعية الإجرائية فى التأديب الرئاسى والقضائى للموظف العام ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٦م.

مصدره عن المصلحة العامة أو الهدف المحدد لإصداره على نحو ما سوف نرى فيما يلى :-

١- عدم مشروعية محل القرار الإدارى :-

محـــل القرار الإدارى هو الأثر الذى يحدثه بالنسبة للمراكز القانونية من إنشاء لمراكز قانونية جديدة أو تعديل أو إلغاء لمراكز قانونية قائمة .

ومن هنا يتضح أن محل القرار الإدارى حسبما ذهب قضاء المحكمة الإداريـــة العليا هو الأثر المتولد عن القرار الإدارى ، الذى يتمثل فى إنشاء حالة قانونية جديدة .[١]

ويوصم القرار الإدارى بعيب المحل ، إذا كان الأثر أو النتيجة النهائية التى يبتغيها هذا القرار غير جائزة من الناحية القانونية كما فى حالة صدور القرار بالترقية على درجة مالية مشغولة [٢] أو كان هذا الأثر غير الممكن ترتيـــبه من الناحية الواقعية كإصدار قرار بتأميم منشأة لم تعد موجودة [٣] أو بإزالة منزل قد انهار بالفعل .

٢- عدم مشروعية القرار الإدارى لانعدام سببه :-

ســـبب القرار الإدارى يتمثل فى حالة قانونية أو واقعية أدت إلى دفع

---

[١] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٣٥٨ لسنة ٣٧ق ، جلسة ١٩٩٢/٥/٣م.

[٢] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٧٥ لسنة ٢٨ق ، جلسة ١٩٨٤/١٢/٩م.

[٣] الـ[illegible]ـة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٣٩٢ لسنة ٢٧ق ، جلسة ١٩٨٥/١٢/٢١م.

الإدارة لإصــدارة بقصــد إحداث أثر قانونى معين هو محل القرار ، ابتغاءً لتحقيق الصالح العام وهو هدفه .[1]

فمــبرر القرار الإدارى الذى تبنى عليه مشروعيته يكون دائماً حالة قانونــية كمــا هو الشأن بالنسبة لقرار إحالة الموظف للمعاش وتتمثل فى بلوغــه السن التى حددها القانون للإحالة للمعاش ، أو حالة واقعية تتمثل فى اضطرابات من شأنها تكدير الأمن العام بالنسبة للقرارات التى تصدرها الإدارة للمحافظة على النظام العام ، وبدون هذا المبرر يفقد القرار الإدارى مشروعيته لانعدام أسبابه .

ويكــون القــرار الإدارى معيباً فى سببه إذا لم يكن هذا السبب قائماً حــال إصــدار القــرار ، حتى ولو ظهر لاحقاً ، حيث أن العبرة للحكم على مشروعية القرار تكون فى تاريخ إصداره [2] أو لم يكن محدداً حتى يتمكن صاحب من تحديد موقفه من القرار قبولاً أو رفضاً .[3]

٣- عدم مشروعية القرار الإدارى فى غايته :-

هــناك غاية عامة يتعين على كافة القرارات الإدارية احترامها وهى تحقــيق المصــلحة العامة ، فإن هى حادت عنها وصمت بعدم المشروعية

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٥٧ لسنة ٢٦ق ، جلسة ١٩٨٢/٢/٢٧م.
- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٧٨ لسنة ٢٦ق ، جلسة ١٩٨٢/٢/٢٤م.

[2] المحكمة الإدارية العليا،طعن رقم ٦١٦ لسنة ٣٧ق ، جلسة ١٩٩٩/٤/٤م "غير منشور".

[3] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥١٣ لسنة ٣٤ق ، جلسة ١٩٩٣/٦/٢٧م.

لكونها مشوبة بالانحراف بالسلطة .

وهـناك طائفـة من القرارات الإدارية التى اختصها المشرع بتحقيق هـدف محـدد وهذه لا يكفى لمشروعيتها تحقيقها للمصلحة العامة ، حيث يتعيـن أن يقترن ذلك بتحقيقها للهدف الذى خصصه المشرع لإصدارها كما هـو الشأن بالنسبة لقرارات الضبط الإدارى والتى قصد بها تحقيق النظام العـام بمدلولاته الثلاثة ، فإذا خرجت عن هذا الهدف غدت غير مشروعة حـتى لـو قصـد مصـدرها بها تحقيق مصلحة عامة كجلب موارد مالية للدولة.(١)

---

(١) يراجع فى تفاصيل ذلك د. عبد العزيز خليفة ، الانحراف بالسلطة ، مرجع سابق الإشارة.

المطلب الثانى

نهائية القرار الإدارى

لا يخضع لدعوى الإلغاء وبالتالى لطلب وقف التنفيذ من القرارات الإدارية سوى ما كان منها نهائياً ، حيث نصت المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الحالى على أن "تختص محاكم مجلس الدولة دون غيها بالفصل فى المسائل الآتية ..... خامساً الطلبات التى يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية".

والقرار النهائى هو القرار الأخير الصادر من الإدارة فى الموضوع والذى ينفذ بغير حاجة إلى صدور قرار آخر تصدره سلطة أعلى .[1]

فالقرار النهائى إذن هو ذلك الذى لا يحتاج نفاذه لتصديق أو اعتماد من سلطة تعلو جهة إصداره ، فإذا كان إعمال أثر القرار يحتاج إلى هذا التصديق أو الاعتماد فإنه لا يُعد قراراً نهائياً ، حيث ينسحب هذا الوصف على القرار الصادر عن سلطة التصديق أو الاعتماد .

وتطبيقاً لذلك فقد قضى بعدم قبول دعوى إلغاء قرار إدارى لإقامتها قبل الأوان حيث أقيمت ضد قرار لا زال تحقيق أثره فى حاجة لتصديق من سلطة أعلى .[2]

---

[1] د. يحيى الجمل ، القضاء الإدارى ، سنة ١٩٩٠م ، ص٥٢٣.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٣٢ لسنة ٢٧ق ، جلسة ١٩٨٣/١٢/٣٠م.

والأصـــل أن النـهائية شرط يجب توافره فى القرار الإدارى قبل إقامة دعوى الإلغاء ، إلا أنـه استثناء من ذلك يكون من الجائز قبول إقامة الطعن بالغــاء قرار إدارى غير نـهائى ، ويشترط فى هذه الحالة لإجابة طلب إلغاء القرار الإدارى المطعون فيه إلى طلبه أن ينقلب هذا القرار إلى قرار نـهائى أثـــناء سير الدعوى وقبل الفصل فى دفع الخصم بعدم قبولها لانتفاء صفة النهائية فى القرار الإدارى موضوع الدعوى .[1]

وقــد قصد بهذا الاستثناء التخفيف من غلوائية اشتراط نهائية القرار الإدارى كشـــرط لقـــبول دعوى إلغائه أو طلب وقف تنفيذه ، حيث يستوى لقـــبول دعوى إلغاء القرار الإدارى أن تكون نـهائية هذا القرار سابقة على الطعن بالإلغاء أو تالية له قبل الفصل فى الدعوى أو الفصل فى دفع الخصم فيها بعدم القبول لانعدام نهائية القرار الإدارى محلها .

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٧٠ لسنة ١٤ق ، جلسة ١٩٧٣/٦/١٠م.

المطلب الثالث

صدور القرار عن سلطة إدارة وطنية

حتى يكون القرار الإدارى محلاً لدعوى الإلغاء وبالتالى لطلب وقف التنفيذ فإنه يتعين أن يكون هذا القرار صادراً عن سلطة إدارية وطنية ، حيث يخرج عن اختصاص مجلس الدولة – بوصفه قاضياً وطنياً – المنازعات الإدارية الأجنبية لتعارض ذلك مع السيادة التى يتنافى معها خضوع تصرفات قانونية لدولة ما لرقابة القضاء فى دولة أخرى .

وتحديد وطنية الجهة الإدارية مصدرة القرار لا يكون بالنظر لجنسية أعضائها ، ولكن يكون بالنظر لمصدر السلطة التى تعمل بمقتضاها ، فإذا كانت تعمل بسلطة مستمدة من الحكومة المصري وحدها كانت جهة إدارية مصرية ولو كان أعضائها أجانب ، وإن كانت تعمل بسلطة مستمدة من حكومة أجنبية أو هيئة دولية كانت جهة إدارية أجنبية لا تخضع قراراتها لرقابة القضاء الإدارى المصرى [1] ومن ثم فلا تخضع تلك القرارات لطلب وقف التنفيذ لعدم خضوعها لطلب الإلغاء .

ومن هنا يمكننا القول بأنه على المحكمة وهى بصدد تحديد هوية الجهة مصدرة القرار للوقوف على مدى اختصاصه بنظر دعوى إلغاء ووقف تنفيذ القرار الإدارى البحث عن القانون الذى استمدت منه جهة

---

[1] محكمة القضاء الإدارى ، جلسة ١٩٥٩/٣/١٠م ، مجموعة الخمس عشرة سنة ، الجزء الأول ، ص١٣٧.

إصدار القرار سلطة إصداره ، فإن كانت استمدتها من القانون المصرى غُدت جهة إدارية مصرية وخضع القرار لرقابة مجلس الدولة المصرى ولا عبرة فى هذا الشأن بجنسية مصدر القرار ، أما إذا كان العكس فيكون القرار صادراً عن جهة أجنبية الأمر لذى يخرجه عن اختصاص قضاء مجلس الدولة فيما يتعلق بإلغائه أو وقف تنفيذه .(١)

وتطبيقاً لذلك فقد قضى بأنه "..... مناط اختصاص القضاء الإدارى بالفصل فى طلبات إلغاء القرارات الإدارية هو أن يكون القرار الإدارى صادراً من جهة إدارية وطنية تطبق قوانين البلاد وتستمد سلطتها منها ، بحيث يكون معبراً عن الإرادة الذاتية لهذه الجهة بوصفها سلطة عامة وطنية ، وأن العبرة فى تحديد جنسية الهيئة مصدرة القرار ليس بجنسية أعضائها وإنما بمصدر السلطة التى تستمد منها ولاية إصدار القرار ، والقوانين التى تعمل تطبيقاً لها ، فإذا كانت تعمل بسلطة مستمدة من الحكومة المصرية وحدها كانت جهة إدارية مصرية ولو كان بعض أعضائها أجانب ، أما إذا كانت تعمل بمقتضى سلطة مستمدة من حكومة أو هيئة أجنبية أو دولية ، فإن قراراتها لا تعد صادرة من جهة وطنية ولو كان كل أعضائها وطنيون ....".(٢)

---

(١) د. عبد العزيز خليفة ، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإدارى ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٤ ، ص٥٧.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٢٧ لسنة ٢٢ق ، جلسة ١٩٧٧/٥/٢٨م.

المطلب الرابع

صدور القرار فى نشاط إدارى

حتى يوصف تصرف الإدارة بأنه قرار إدارى يصلح لأن يكون محلاً لدعوى الإلغاء وطلب وقف التنفيذ بالتبعية ، فلا يكفى صدوره عن سلطة إدارية وطنية ، بل يجب أن يكون هذا القرار صادراً فى نشاط إدارى .

ومن ثم فإذا دار تصرف الإدارة حول مسألة من مسائل القانون الخاص فلا يُعد قراراً إدارياً يمكن الطعن عليه بالإلغاء ، حتى ولو صدر عن سلطة إدارية .

ومن أبرز تصرفات الإدارة التى تخرج عن إطار القرارات الإدارية لخروجها عن إطار النشاط الإدارى التصرفات الصادرة فيما يتعلق بإدارة بنوك وشركات القطاع العام باعتبارها أشخاص معنوية خاصة كقرار رئيس الوزراء بنقل أحد أعضاء الإدارة القانونية بإحدى شركات القطاع العام [1] أو تعيينه لرؤساء مجالس إدارات البنوك [2] وكذلك قرار نزع ملكية عين مملوكة للدولة ملكية خاصة من تحت يد حائزها ومنع اعتدائه عليها .

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٠٠ لسنة ٢٦ق ، جلسة ١٩٨٤/٤/٣١م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧٩٣ لسنة ٢٤ق ، جلسة ١٩٨١/١/٢٥م.

المطلب الخامس

عدم خضوع القرار

لشرط التظلم الوجوبى

الفرع الأول

طوائف القرارات الخاضعة للتظلم الوجوبى

هناك من القرارات الإدارية مالا يجوز طلب إلغائها قبل التظلم منها لجهة إصدارها فيما يسمى بالتظلم الولائى أو للسلطة الرئاسية لجهة إصدارها أو ما يطلق عليه التظلم الرئاسى .

والقرارات التى لا يقبل الطعن بإلغائها قبل سلوك سبيل التظلم منها تنحصر وفق ما أوردته المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة فيما يلى :-

١- القرارات النهائية الصادرة بالتعيين فى الوظائف العامة ، أو الترقية أو منح علاوة .

ولا تندرج قرارات التكليف تحت هذه الطائفة من القرارات ، حيث تستقل بنظام خاص ، يخضعها للطعن بالإلغاء وبالتالى يرد عليها طلب وقف التنفيذ دون حاجة للتظلم منها كشرط لقبول الطعن .[1]

٢- القرارات النهائية الصادرة بإحالة الموظف إلى المعاش أو

---

[1] المحكمة الإدارية العليا فى الطعنين ٨٨، ٤٨٠ السنة ١٠ق ، جلسة ١٩٦٧/٥/١٣م.

الاستيداع أو الفصل بغير الطريق التأديبى .

٣- القرارات النهائية للسلطات التأديبية.

والمقصـــود بتلك القرارات ما يصدر عن السلطة التأديبية الرئاسية ، دون أن ينسحب ذلك إلى القرارات التى تصدرها مجالس التأديب ، ذلك لأن التظلم من تلك القرارات غير مجد لاستنفاد تلك المجالس ولايتها فى المجال التأديـــبى بإصـــدارها للقـــرار ، حيث لا تملك سحبه أو تعديله أو استجابة للتظلم.[1]

يضاف إلى ذلك أن تلك المجالس تصدر أحكاماً تتساوى مع ما تصدره المحاكم التأديبية ، ومن ثم لا تعامل معاملة القرارات الإدارية .[2]

ومـــن الملاحـــظ تعلـــق هذه الطوائف من القرارات الإدارية بالشئون الوظيفية منذ التحاق الموظف بالوظيفة وحتى تركه لها ، مع ما يتخلل تلك الفترة من استحقاق لمزايا مالية أو عقوبات تأديبية .

وغاية تطلب التظلم من تلك القرارات قبل اللجوء للقضاء طعناً عليها بالإلغـــاء الرغـــبة فى التسوية الودية للمنازعات التى قد تنشأ بين الإدارة وموظفيها ، وتوقياً للخصومة القضائية بما تؤدى إليه من إشاعة مناخ من التوتر فى العلاقة الوظيفية بما ينعكس سلباً على الأداء الوظيفى .

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨ لسنة ٢ق ، جلسة ١٩٦٠/٤/٢٦م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٨٧٢ لسنة ٣٥ق ، جلسة ١٩٩٠/١/٢٦م.

وقد قصرت المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة قبول طلب وقف التنفيذ على القرارات الإدارة التى لا يجوز رفع دعوى بإلغائها مباشرة .

وعلة استبعاد هذه القرارات من أن تكون محلاً لطلب وقف التنفيذ هو انتفاء الاستعجال بالنسبة لها ، حيث لا يترتب على تنفيذها نتائج يتعذر تداركها وفقاً لقرينة قانونية قاطعة كشفت عنها المذكرة الإيضاحية لقانون مجلس الدولة رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥.[١]

وعدم قبول طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية الخاضعة للتظلم الوجوبى يقتصر على القرارات المشوبة بالبطلان ، أما إذا وصمت تلك القرارات بالانعدام فيجوز طلب وقف تنفيذها حتى ولو دخلت ضمن أى من الطوائف الثلاثة السابق ذكرها .[٢]

الفرع الثانى

الاستثناء من مبدأ عدم قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الخاضعة للتظلم الوجوبى

يرد على الأصل العام فيما يتعلق بعدم قبول طلبات وقف تنفيذ القرارات الخاضعة للتظلم الوجوبى استثنائين أولهما القرارات التى لا يكون

---

(١) يراجع فى ذلك المحكمة الإدارية العليا،طعن رقم ٩٠٢ لسنة ٣٠ق،جلسة ١٩٨٥/١١/٢٤م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٥٦/١/١٤م ، مشار إليه فى مؤلف د. عبد الفتاح حسن ، القضاء الإدارى ، سنة ١٩٧٨م ، ص٣٦٦.

التظلم فيها مجدياً وثانيهما القرارات الصادرة بالفصل على نحو ما سوف نلقى عليه الضوء فيما يلى :-

أولاً عدم جدوى التظلم الإدارى :-

حتى يغنى التظلم الإجبارى من القرار الإدارى عن طلب وقف تنفيذه فإنه ينبغى أن يكون هذا التظلم مجدياً ، أى يمكن أن يرتب أثراً من خلال إعادة جهة الإدارة مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية لها النظر فى القرار محل التظلم سحباً أو تعديلاً .

وعلى العكس من ذلك إذا لم يكن من شأن التظلم أن يرتب أثره السابق تنعدم الحكمة التشريعية لتطلبه الأمر الذى يجوز معه لمدع عدم مشروعية القرار اللجوء للقضاء مباشرة طاعناً عليه بالإلغاء ، طالباً وقف تنفيذه إذا كان لذلك موجباً .

ويكون التظلم من القرار الإدارى غير مجد مما يدخله فى نطاق وقف التنفيذ فى حالات ثلاث الأولى إذا استنفدت جهة إصدار القرار ولايتها بإصداره الأمر الذى يمنعها من سحبه أو تعديله استجابة للتظلم منه كما هو الشأن بالنسبة لقرار وزير الداخلية باعتماد قرار لجنة العمد والمشايخ [1] والثانية إذا انعدمت سلطة التعقيب على القرار كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجالس التأديب حيث لا يجوز سحبها أو التعقيب

---

[1] المحكمة الإدارية العليا،طعن رقم ١٦١٢ لسنة ٨ق،مجموعة أحكام السنة ١١،ص٧٠٥.

علـــيها من سلطة إدارية عليا [١] أما الحالة الثالثة فتكمن فى إعلان الجهة الإدارية مصدرة القرار حال إصدارها له التفاتها عن النظر فيما يقدم بشأنه من تظلمات [٢]، حيث يكون التظلم فى هذه الحالة عديم القيمة وغير محقق للغاية منه من وئد للمنازعات الإدارية فى مهدها .

ثانياً قرارات الفصل من الخدمة فيما يتعلق باستمرار صرف المرتب :-

العلـــة التشـــريعية مـــن اســـتبعاد القرارات الإدارية الخاضعة للتظلم الوجوبـــى من نطاق طلب وقف التنفيذ حال الطعن عليها بالإلغاء هو انتفاء الاستعجال كشرط لازم لقبول هذا الطلب بشأنها .

ولأن انقطـــاع مرتـــب الموظف المفصول فى الفترة من صدور قرار الفصـــل وحتى صدور حكم فى دعوى إلغاء قرار الفصل يتوافر بشأنه حالة اســـتعجال تقتضـــى استمرار صرف المرتب لحين الفصل فى دعوى الإلغاء وذلـــك إذا كان هذا المرتب هو مورد رزق الموظف الوحيد الذى يقيم أوده مما يصيبه بأضرار يتعذر تداركها فى حالة إلغاء قرار الفصل .

ومـــع عمـــوم النص يكون المقصود بالفصل هنا الفصل بالطريق التأديبى أو بغير الطريق التأديبى حيث أن أثرهما واحد وهو قطع صرف المرتب .

ويســـتقل طلب استمرار صرف المرتب عن طلب إلغاء القرار الإدارى

---

[١] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٨ لسنة ٢٩ق ، جلسة ١٩٨٥/١٢/١٥م.

[٢] محكمة القضاء الإدارى ، دعوى رقم ٨٧ لسنة ٦ق ، جلسة ١٩٥٦/١٢/٢٣م.

حيث يمكن التقدم به استقلالاً ، حيث لا يطلب فيه وقف تنفيذ قرار الفصل وإنما وقف أثره المالى المتمثل فى انقطاع المرتب .

ويدخل الاختصاص بنظر طلب صرف كل أو جزء من مرتب الموظف المفصول فى دائرة اختصاص المحكمة المختصة بالنظر فى طلب إلغاء قرار الفصل والتى قد تكون محكمة القضاء الإدارى أو المحاكم الإدارية على حسب الأحوال وذلك فى حالة وقوع الفصل بغير الطريق التأديبى ، فى حين ينعقد الاختصاص بالحكم للمحاكم التأديبية إذا كان الفصل بقرار تأديبى .

وليس لطلب استمرار صرف مرتب الموظف المفصول موعداً معيناً يسقط الحق فيه بمضيه ، ومن ثم يجوز تقديمه أثناء ميعاد الطعن بالإلغاء أو أثناء سير الدعوى وإلى أن يقضى فيها نهائياً .[١]

والحكم الصادر باستمرار صرف مرتب الموظف المفصول يتصف بكونه حكماً مؤقتاً مرتبط بالحكم الصادر فى دعوى إلغاء قرار الفصل كما أنه لا يقيد المحكمة حين نظرها لتلك الدعوى ، حيث يكون بوسعها رفض إلغاء قرار الفصل ثم قضائها باستمرار صرف مرتب الموظف المفصول .

ويجد هذا الاستثناء سنداً تشريعياً بنص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة حيث أجازت للمحكمة أن تحكم بناء على طلب المتظلم باستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه فى حالة صدور قرار بفصله ، فإذا حكم له بهذا

---

[١] المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٦٢/١٢/٢م.

الطلب ثم رفض تظلمه ولم يرفع دعوى الإلغاء فى الميعاد اعتبر الحكم كأن لم يكن واسترد منه ما قبضه .

ولأن هـذا النص استثنائى فيخضع لضوابط الاستثناء من عدم جواز القـياس علـيه ، فـلا يجوز استمرار صرف المرتب سوى فى حالة فصل الموظـف ، ومـن ثـم فلا يسرى بالنسبة لحالات انقطاع المرتب الأخرى كالإحالة إلى المعاش أو إنهاء خدمة الموظف لبلوغ السن القانونية .[1]

ولقـبول طلب استمرار صرف مرتب الموظف المفصول بقرار تأديبى أو غير تأديبى أن يتوافر فى هذا الطلب شأنه كشأن طلب وقف التنفيذ على ركنيـن بحيـث يـؤدى تخلـف أيهما إلى عدم قبوله الأول قيام الاستعجال ومقتضـاه أن يترتب على تنفيذ القرار الصادر بفصل الموظف نتائج يتعذر تداركها بأن يفقد الموظف مصدر رزقه الذى يقيم به أوده مما يعرضه لحالة فاقـة لا يسـتطيع معها الحصول على متطلبات حياته المعيشية أو الوفاء بالـتزاماته المالـية لمن يعولهم والركن الثانى فى هذا الشأن يتعلق بمبدأ المشروعية وذلك بأن يكون ادعاء الطالب بعدم مشروعية قرار الفصل قائماً – بحسـب الظاهـر مـن الأوراق – على أسباب جدية يرجح معها القضاء بإلغاء قرار الفصل .

وقـد ذهبـت المحكمـة الإداريـة العليا فى هذا الشأن إلى أن ركنى الاسـتعجال والجديـة فـى طلـب استمرار صرف المرتب يمثلان الحدود

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٠٧ لسنة ٣٦ق ، جلسة ١٩٩٤/٢/٨م.

القانونية التى تحد من سلطة القضاء الإدارى عند الفصل فى الطلب وتخضع المحكمة فى هذا الشأن لرقابة المحكمة الإدارية العليا .[1]

لأجل ذلك قضى برفض صرف شئ من مرتب المدعى المفصول ، حين ثبت للمحكمة امتلاكه لثروة يستطيع العيش منها دون اعتماد منه على المرتب .[2]

وتضع المحكمة فى اعتبارها لدى تقديرها لاحتياجات الموظف المفصول الضرورية والتى لأجلها تقضى بإجابته لطلبه باستمرار صرف كل أو جزء من المرتب ، المركز الوظيفى الذى كان يشغله الموظف المفصول والوضع الاجتماعى الذى كان يعيش فيه بموجب هذا المركز .[3]

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٩٧ لسنة ١٢ق ، جلسة ١٩٦٧/٣/٤م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٩٨٣ لسنة ١٠ق ، جلسة ١٩٦٥/٦/٢٨م.

[3] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٣٦٨ لسنة ١٨ق ، جلسة ١٩٧٦/٤/١٧م.

المطلب السادس

قابلية القرار الإدارى للتنفيذ

تعنى قابلية القرار الإدارى للتنفيذ إمكانية تولد الآثار التى يرتبها هذا القرار ولأن هذه الآثار هى التى يهدف طالب وقف التنفيذ إلى توقيها ، فإن طلبه يفتقد لمحله وتنعدم مصلحته فيه إذا لم يعد القرار الإدارى محل الطلب قابلاً للتنفيذ ، حيث لم يعد هناك ما يوقف تنفيذه .

ولانـــتهاء قابلية القرار الإدارى للتنفيذ صور عدة لعل أهمها انقضاء أجــل القرار أو سحب الإدارة له أو صدور حكم بإلغائه أو سقوطه إثر تغير القانون الذى صدر استناداً إليه ، هذا إلى جانب زوال محل تنفيذ القرار أو ســبق إيقـــاف تنفيذه ، كما لا يقبل طلب وقف التنفيذ بالنسبة لقرار قد تم تنفيذه بالفعل وهذا ما سوف نلقى عليه الضوء فى الفروع الآتية :-

الفرع الأول

انقضاء أجل القرار أو سحبه أو إلغائه أو سقوطه

أولاً انقضاء أجل القرار :-

هناك من القرارات الإدارية ما يحدد لسريانها مدة معينة ، حيث يقصد مصـــدرها تجديدهـــا بعد انتهاء تلك المدة لغاية محل اعتبار لديه ، كما هو الشأن بالنسبة لطلبات منح التراخيص .

ومـــن هـــنا فإن طلب وقف تنفيذ القرار الصادر بإلغاء الترخيص بعد

انقضـــاء المدة المحددة لسريانه يكون غير مقبول حيث أضحى هذا الطلب غير ذى موضوع ، حتى مع توافر ركنيه من جدية واستعجال .[1]

ثانياً سحب القرار الإدارى :-

الغــرض مــن وقــف تنفيذ القرار الإدارى هو تحاشى الآثار الضارة المتولدة عنه فى الفترة من صدوره وحتى الفصل فى دعوى إلغائه .

فإذا سحبت الإدارة قرارها فلن يكون هناك محل لطلب وقف تنفيذه أو إلغاؤه حيث لن يرتب هذا القرار أثراً ومن هنا فإن المحكمة تقضى بانتهاء الخصومة بالنسبة لطلبى وقف التنفيذ والإلغاء .[2]

ثالثاً سقوط القرار الإدارى :-

إذا صدر قرار إدارى استناداً إلى قانون ما ، ثم ألغى هذا القانون إثر تعديــل تشريعى ، فإن القرار المستند إليه فى صدوره يسقط لانعدام أساسه القانونى .

فــإذا طعن فى هذا القرار – حيال قيامه – بالإلغاء وطلب فى صحيفة دعــواه إيقاف تنفيذه وسقط القرار قبل الفصل فى الدعوى فإن غاية طالب وقــف التنفــيذ تكون قد تحققت بأكثر مما طلب ، فإذا كان يرمى من طلب

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٩٢٣ لسنة ٢٩ق ، جلسة ٢٥/١٠/١٩٨٦م.

[2] يراجع فى ذلك حـكم المحكمة الإداريـة العليا ، طعن رقم ١٥٩٩ لسنة ٣٠ق ، جلسة ٧/١١/١٩٨٥م.

وقف التنفيذ الحماية – المؤقتة – من آثار التنفيذ الضارة فإن سقوط القرار يحميه نهائياً من تلك الآثار ، الأمر الذى يفقده المصلحة فى الاستمرار فى طلبه ، مما يتعين معه القضاء برفضه بعد أن أصبح – على حد تعبير – المحكمة الإدارية العليا مفرغاً من مضمونه مفتقداً لأساس شرعية تقريره.[1]

الفرع الثانى

زوال محل التنفيذ أو إرجائه أو تمامه

أولاً زوال محل تنفيذ القرار الإدارى :-

إذا افتقد القرار الإدارى لمحل تنفيذه فهو لن ينفذ بالطبع الأمر الذى يعدمه لأثره المراد توقيه ، مما يؤدى إلى رفض طلب وقف تنفيذ هذا القرار حيث لم يعد ذى موضوع وانعدام مصلحة طالبه ، كما هو الشأن بالنسبة لطلب وقف تنفيذ قرار بإزالة مبنى حتى سطح الأرض لخطورته على الأمن العام فإذا انهار المبنى قبل الفصل فى هذا الطلب فلا يجوز القضاء بقبوله.

وقد قضى فى هذا الشأن برفض طلب وقف تنفيذ قرار باستبعاد أحد المرشحين لعضوية مجلس الشعب بعد صدور قرار بحل المجلس قبل الفصل فى طلب وقف التنفيذ .[2]

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٤٤ لسنة ٢٧ق ، جلسة ١٩٨٢/١٢/١٨م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٩٣٩ لسنة ٣٠ق ، جلسة ١٩٨٧/١٢/١٢م.

ثانياً إرجاء تنفيذ القرار الإدارى :-

إذا كـــان للإدارة سلطة تقديرية مطلقة فى إصدار قراراتها أو الإقلاع عـــن ذلك ما لم يلزمها القانون بإصدارها ، فإن لها ذات السلطة فيما يتعلق باختيار وقت تنفيذ تلك القرارات استثناء من الأصل العام والذى يقضى بنفاذ القرار فور صدوره .

ولأن فى إرجاء تنفيذ القرار الإدارى وقفاً مؤقتاً لآثاره التى يمكن أن تصيب طالب وقف التنفيذ بنتائج يتعذر تداركها فإن طلبه بوقف تنفيذه يكون قد فقد مبرره لانعدام المصلحة فى إبدائه .

ومع ذلك فإنه إذا شرعت الإدارة فى تنفيذ القرار بعد تأجيلها له فإن ذلـــك يعطـــى لصاحب المصلحة الحق فى طلب وقف تنفيذه فى إطار دعوى إلغائه .

ثالثاً تمام تنفيذ القرار الإدارى :-

تمـــام تنفـــيذ القرار الإدارى الذى لا يقبل بحدوثه طلب وقف تنفيذه يقصد به استنفاد هذا القرار لأغراضه التى لأجلها صدر وإنتاجه لكافة آثاره بحيـــث لم يعد له آثار مستقبلية من شأنها إحداث نتائج متعذرة التدارك كما يوجب شرط الاستعجال فى طلب وقف التنفيذ .

ففـــى هـــذه الحالة لا يكون هناك محل يرد عليه طلب وقف التنفيذ ، حيث أنه تم بالفعل ولم يعد للحكم به جدوى من الناحية العملية .

وقـد ذهبـت المحكمـة الإدارية العليا فى رفضها لطلب وقف تنفيذ استبعاد أحد المرشحين من كشوف عضوية البرلمان لإجراء الانتخابات إلى أنـه "..... إذا كانـت هـذه الانـتخابات قد تحقق إجراؤها فعلاً وفات وجه الاسـتعجال فى وقف التنفيذ والغرض المقصود منه ، ولم يعد هناك نتائج يتعذر تداركها أو يقتضى تفاديها قبل فوات الأوان ، فإن ركن الاستعجال فى الدعـوى كشرط لازم للقضاء بوقف التنفيذ ينحسر عنها بما لا معدى معه من رفض الطلب .....".[1]

وقـد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أنه بتمام تنفيذ القرار الإدارى ينعدم ركن الاستعجال كشرط لازم لقبول طلب وقف تنفيذه ، حيث لم يعد لطالبه مصلحة فى طلبه .[2]

وسوف نولى هذه الجزئية مزيداً من الإيضاح عند تناولنا للاستعجال كأحد شروط قبول طلب وقف التنفيذ .

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٥ لسنة ٢٣ق ، جلسة ١٩٧٧/٤/٩م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣٧٩ لسنة ٣٤ق ، جلسة ١٩٩٣/٥/٩م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٧٤ لسنة ٤٢ق ، جلسة ٢٠٠١/٢/٢٤م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥١٨ لسنة ٣٩ق ، جلسة ١٩٩٩/١/٣م.

الفصل الثانى

شروط قبول طلب
وقف تنفيذ القرار الإدارى

تمهيد وتقسيم :-

حتــى لا يتحول وقف التنفيذ لوسيلة عرقلة للعمل الإدارى مما يبعده عــن غايــته من تحقيق للتوازن المنشود بين حقوق الأفراد وفاعلية العمل الإدارى ، فقد وضعت له ضوابط يكون غير مقبول حال تخلف أيها ، بعضها إجرائى فى حين أن البعض الآخر منها موضوعى .

وهذا ما سوف نلقى عليه مزيداً من الضوء من خلال تناولنا لشروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى وذلك من خلال المبحثين الآتيين :-

المبحث الأول :-

الشرط الشكلى لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى .

المبحث الثانى :-

الــشروط الموضــوعية لقــبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى .

المبحث الأول

الشرط الشكلى لقبول

طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

«اقتران طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بصحيفة دعوى إلغائه»

لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى فإنه يتعين توافر شرطين شكليين هامين أولهما اقتران الطلب بصحيفة الطعن بالإلغاء وثانيهما يتعلق بميعاد تقديم هذا الطلب وهذا ما سوف نتناوله فى المطلبين الآتيين :-

المطلب الأول

الاقتران بين طلب وقف تنفيذ

القرار الإدارى ودعوى إلغائه

كأثر لارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بدعوى إلغائه ارتباط الفرع بالأصل ، فإنه لا يتصور قبول هذا الطلب دون أن يكون مقترناً بصحيفة دعوى إلغاء مقامة ضد ذات القرار .

ويجد هذا المبدأ سنده التشريعى بنص المادة ٢/٤٩ من قانون مجلس الدولة فيما ذهبت إليه من أنه "يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار المطالب إلغائه ، إذا طلب ذلك فى صحيفة الدعوى" والمقصود بالدعوى هنا

دعوى الإلغاء بطبيعة الحال .

وتطبيقاً لهذا الشرط فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى عدم قبول طلب وقف التنفيذ ، متى أقيمت به دعوى استقلالاً ، دون أن يرتبط بطلب موضوعي للإلغاء .[1]

وقد بينت المحكمة الإدارية العليا حكمة تطلب هذا الشرط الشكلي لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من زاويتين الأولى منهما أن طلب وقف التنفيذ يُعد بمثابة طعن في القرار المطلوب إلغائه فيما يتعلق بآثار تنفيذه حيث يترتب على هذا التنفيذ نتائج يتعذر تداركها ، ويتلازم هذا الخطر – إن صح قيامه – مع القرار من يوم صدوره تبعاً لقابليته للتنفيذ المباشر .

والثانية أن الاقتران ما بين طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ودعوى إلغائه في صحيفة واحدة يحقق اتحاد بدء ميعاد الطعن في القرار الإداري إلغاءً ووقفاً .[2]

ووفق ما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا فإنه لا يشترط لتحقق الاقتران كشرط لقبول طلب وقف التنفيذ أن يذكر هذا الطلب صراحة في صحيفة الطعن بالإلغاء حيث يكفي لقبوله أن يوجد بالصحيفة ما يشير إلى اتجاه إرادة الطاعن نحو طلب وقف التنفيذ .

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤١٣٧ لسنة ٤٠ق ، جلسة ١٩٩٧/٢/١٨م.

[2] المحكمة الإدارية العليا في الطعنين ٣٠٩٤،٣٠٠٥ لسنة ٢٩ق ، جلسة ١٩٨٤/٤/١٤م.

وتطبيقاً لذلك فقد استنتجت المحكمة الإدارية العليا اتجاه إرادة المدعى فى دعوى إلغاء قرار إدارى نحو طلب وقف تنفيذه مما يتحقق معه الاقتران بين طلبى الإلغاء ووقف التنفيذ – حكماً – من قيامه بدفع الرسم المستحق عن طلبى وقف التنفيذ والإلغاء عند إقامته لدعوى الإلغاء .[1]

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن الاقتران ضمناً ولو لم يذكر صراحة طلب وقف التنفيذ فى صحيفة دعوى الإلغاء ، وفى كل حالة يتضمن فيها طلب وقف التنفيذ معنى إعدام القرار وتجريده من كل أثر قانونى ، أياً كانت الألفاظ المستعملة للدلالة على هذا المعنى ، لأنه هو بذاته جوهر الإلغاء وفحواه طبقاً لقانون مجلس الدولة .[2]

وفى تطبيق لجواز الاقتران الضمنى بين طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ودعوى إلغائه ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن "طعن الحكومة استناداً إلى مخالفة الحكم المطعون فيه للقانون والخطأ فى تطبيقه وتأويله ذلك لأن الحكم أخطأ فى قضائه برفض الدفع بعدم قبول طلب وقف التنفيذ متجاوزاً بذلك حدود الطلبات بالدعوى ، فإن المطعون ضدها طلبت وقف تنفيذ الأعمال المتضمنة إسقاطاً مقنعاً لجنسيتها ولم تقرنه بطلب الإلغاء ، وإنما طلبت إثبات جنسيتها المصرية ، ومن حيث أنه عن سبب الطعن المستند للدفع بعدم قبول طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه لعدم اقترانه

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٨٢ لسنة ١٣ق ، جلسة ١٩٦٨/١١/٩م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٥١ لسنة ٢٨ق ، جلسة ١٩٨٣/١١/٥م.

بطلــب الإلغاء ، فإن التكييف الصحيح لدعوى المطعون ضدها ولطلباتها لا يــتوقف علـــى ظاهر ألفاظها وإنما على استجلاء مقاصدها الحقيقية ، وقد أثــيرت هــذه المنازعة على ما هو ثابت من عريضتها لعدم استجابة جهة الإدارة لطلبها شهادة تفيد جنسيتها المصرية فتكون قد استهدفت فى الواقع بهــذه الدعــوى إلغــاء القرار الإدارى الصادر بالامتناع عن إعطائها هذه الشــهادة التى طلبتها ، وبصفة مستعجلة وقف تنفيذه فيتحقق بذلك اقتران الطلب المستعجل بطلب الإلغاء الموضوعى ، ويكون الدفع فى غير محله.(١)

وقــد يقــدم طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى إلى القضاء العادى وهنا سيقضى حتماً بعدم قبوله لارتباط الفصل فى هذا الطلب بالاختصاص الولائى لمحــاكم مجلــس الدولــة فى إطار نظرها للطعن بالإلغاء حيث يحال الطلب لمحكمـــة القضـــاء الإدارى أو المحاكم الإدارية – حسب الأحوال – لنظره للاختصـــاص وفى هذه الحالة على الطاعن تصحيح شكل الدعوى قبل إقفال باب المرافعة بإضافة طلب إلغاء القرار المطعون فيه إلى طلب وقف تنفيذه حــتى يــتحقق الاقتران بين الطلبين كشرط لقبول طلب وقف التنفيذ ، وهذا التصــحيح جائــزاً مــادام بــاب المرافعة لم يقفل حتى لو تمت الإحالة بعد انقضـــاء مواعيد الطعن بالإلغاء ، حيث أن إقامة الدعوى أمام محكمة غير مختصة يقطع سريان تلك المواعيد .

وتطبــيقاً لذلــك فقــد ذهبــت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "يتعين

---

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٣٣٨ لسنة ٣٠ق ، جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٠م.

تصـحيح شـكل الدعوى أمام محكمة القضاء الإدارى بعد إحالتها إليها من المحكمـة المدنـية ، فإذا لم يقم المدعى بتعديل طلباته بإضافة طلب إلغاء القـرار الإدارى المطلـوب إلغاؤه إلى طلب وقف تنفيذه .... وكانت طلباته الختامـية أمامهـا لا تحمل فى أى من معانيها أو دلالتها طلب إلغاء القرار المطعون فيه ، فلا مناص من التسليم بأن طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فـيه قد جاء مستقلاً وغير مقرون بطلب الإلغاء ، مما يؤدى إلى عدم قبول الدعوى ....".[1]

ومـع ذلك فإن محاكم مجلس الدولة بوسعها تأويل طلب وقف تنفيذ القـرار الإدارى المحال إليها من القضاء العادى لاختصاصها الولائى بنظره علـى أنـه يتضمن طلب إلغاء القرار الإدارى بدلاً من أن تقضى بعدم قبول الدعوى .[2]

وسـلطة محاكم مجلس الدولة فى اعتمادها لهذا التأويل ليست مطلقة حيـث يشـترط لصحته ألا يكون طلب وقف التنفيذ قدم إلى محكمة الأمور المسـتعجلة [3] أو إلـى محكمة التنفيذ [4] حيث لا تملك تلك المحاكم سلطة الإلغاء الأمر الذى تنتفى معه قرينة الاقتران ما بين طلبى وقف تنفيذ القرار

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢١١ لسنة ٤٤ق ، جلسة ٢٠٠١/١١/٤م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢١٣٨ لسنة ٣٣ق ، جلسة ١٩٩١/١/٢٧م.

[3] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٩١٦ لسنة ٤٢ق ، جلسة ١٩٩٨/٧/٢٦م.

[4] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٣١١ لسنة ٤٢ق ، جلسة ١٩٩٩/٥/٩م.

الإدارى وإلغاؤه ، مما يؤدى إلى القضاء بعدم قبول طلب وقف التنفيذ لإقامته استقلالاً عن دعوى الإلغاء .

وإذا كان المشرع المصرى يستلزم لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى أن يطلب فى ذات صحيفة دعوى الإلغاء على اعتبار أن القرار الإدارى يكتسب الصفة التنفيذية منذ استيفائه لأركان وجوده ما لم يؤجل تنفيذه إلى تاريخ لاحق فإن المشرع الفرنسى يجيز تقديم هذا الطلب فى صحيفة مستقلة عن دعوى الإلغاء .

وقد أيد بعض الفقه[1]– بحق– موقف المشرع الفرنسى لاعتبارين :–

الأول :– أن إلزام الأفراد بتضمين طلباتهم لوقف التنفيذ فى طلبات الإلغاء سيؤدى فى الممارسة العملية إلى أن يضمنوا طلباتهم الأصلية بالإلغاء بشكل تلقائى لطلبات بوقف التنفيذ ، مما يثقل كاهل المحكمة بكثرة هذه الطلبات وهذا ما أراد أن يتفاداه – فى واقع الأمر – المشرع الفرنسى بإعطاء الطاعن الحق فى أن يطلب وقف التنفيذ فى أية لحظة بعد رفع دعوى الإلغاء .

الثانى :– قد لا يظهر للطاعن مصلحة شخصية فى طلب وقف التنفيذ إلا فى وقت لاحق على إقامته لدعوى الإلغاء ، مما يعطى الفرد الحق فى طلب وقف التنفيذ دفاعاً عن حقه ومركزه القانونى فى الوقت الذى ظهر فيه.

---

[1] د. عصمت عبد الله الشيخ ، جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية فى تحقيق التوازن بين الإدارة والأفراد ، دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٦م ، ص٧٢.

وقــد انتهى هذا الرأى إلى اعتبار حق الشخص فى إبداء طلب وقف تنفــيذ القرار الإدارى لاحقاً لإقامته دعوى بإلغائه يرتبط بحق من الحقوق الدستورية وهو حقه فى الدفاع الذى تقتضيه المحاكمة العادلة .

وقد وضع بعض الفقه قيداً على قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بعـد إقامـــة دعوى إلغائه يتمثل فى ضرورة أن يتقدم الطاعن بطلبه خلال مـيعاد الطعــن بالإلغاء ، مع ضرورة أن تكون له مصلحة قد تكشفت بعد إقامـــته للدعـــوى ، حيث انتهى هذا الرأى إلى أنه لا مبرر لحرمان الطاعن بالإلغاء من هذا الحق ، خاصة وأنه قد يكون من المحتمل أن يكون إقلاعه عـن طلـــب وقف التنفيذ نتيجة إيهام الإدارة له بعدم اتجاه نيتها إلى تنفيذ القــرار مما حدا به إلى عدم طلب وقف تنفيذه ثم تفاجئه بعد رفعه لدعوى الإلغاء دون طلب وقف التنفيذ بإجراءات التنفيذ الجبرى المباشر .[1]

وقد رأى أنصار الاتجاه المؤيد لجواز طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بعـد إقامة دعوى إلغائه فى تمسك القضاء بضرورة الاقتران بينهما تمسك غــير جائز منه بحرفية النص مع مجافاة هذا المسلك لطبيعة قضاء مجلس الدولـــة المصــرى فـــى عـــدم تمسكه بحرفية النصوص كما حدث بالنسبة لاشتراط القانون أن يكون القرار المطلوب إلغاؤه نهائياً عند رفع الدعوى ، إذ أجاز القضاء قبول الدعوى متى أصبح القرار نهائياً قبل الفصل فيها .

---

(1) د. سامى جمال الدين ، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإدارى ، سنة ١٩٩١م ، ص٣٨٩.

- د. حسنى عبد الواحد ، تنفيذ الأحكام الإدارية ، سنة ١٩٨٤م ، ص١٩٢.

كما ذهب هذا الرأى إلى أن القضاء الإدارى يسمح بتعديل الطلبات زيادة أو نقصاً ، وما طلب وقف التنفيذ الذى تقوم دواعيه بعد رفع الدعوى إلا من هذا القبيل .

وقد ذهب أ.د سليمان الطماوى فى هذا الشأن إلى أن شرط الاقتران لا ينطبق إلا إذا كانت دواعى وقف التنفيذ معلومة للطاعن وقت رفع دعوى الإلغاء ، دون أن يكون المقصود به حرمان الأفراد من طلب وقف التنفيذ فى الحالات النادرة التى لا تقوم فيها دواعى وقف التنفيذ إلا بعد رفع دعوى الإلغاء ، لأن ذلك لم يدر بخلد المشرع ، كما أن طلب إلغاء القرار الإدارى باعتباره معدماً لجميع آثاره فيما لو قضى به يشمل ضمناً وقف تنفيذ آثار هذا القرار ، لحين صدور الحكم فى دعوى الإلغاء ، وأن مصلحة الطاعن فى هذا الطلب لا تظهر إلا إذا قامت دواعى وقف التنفيذ ، فعندئذ يكون للطاعن طلب إعمال هذا الأثر صراحة ، وإلا يكون متحملاً لآثار بطء التقاضى .[1]

ومن ثم فإن هذا الرأى يرى أن كل طعن بالإلغاء يحمل فى طياته طلباً مستتراً بوقف تنفيذه ، يظهر للوجود متى بدت للطاعن مصلحة فيه .

وفى تأييد هذا الاتجاه لوجهة نظره ذهب أحد أنصاره إلى عدم تعارض الحكمة من ضرورة اقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء من

---

(1) د. سليمان الطماوى ، القضاء الإدارى ، قضاء الإلغاء،دار الفكر العربى،سنة١٩٧٦م ، ص١٠٠١، ١٠٠٢.

تلازم الخطر الناجم عن تنفيذ القرار زمنياً مع القرار من يوم صدوره وكذلك اتحاد بدء ميعاد الطعن إلغاءً ووقفاً مع إجازة طلب وقف التنفيذ فى صحيفة مستقلة.[1]

وهـذا الـرأى المؤيد لموقف المشرع الفرنسى فى إقراره للحق فى التقدم بطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى لاحقاً لدعوى إلغائه جدير بالتأييد فى حالـة ظهـور مصـلحة لصاحب الشأن فى طلبه لوقف التنفيذ بعد إقامته لدعـوى إلغائـه ، حيث تقتضى العدالة هذا الأمر ، أما أن يصرح للطاعن بالإلغاء بالتقدم بطلب وقف التنفيذ فى أى وقت يشاء طيلة فترة نظر دعوى الإلغاء بالتغاضى عن مدى توافر مصلحته فى ذلك فهذا ما لا أجد له مبرراً بل إن هذه الرخصة قد يساء استخدامها من خلال ضغط صاحب الشأن على الإدارة لإرغامهـا علـى العدول عن قرارها مهدداً لها بتقدمه بطلب لوقف تنفيذه لإهدار قيمته العملية لحين الفصل فى دعوى الإلغاء والذى قد يطول أمـده ممـا قد يفوت على الإدارة تحقيق الغاية التى لأجلها أصدرت القرار الأمـر الذى يتجاوز به هذا الطلب غايته من حفاظ على حقوق الأفراد إلى إعاقة لفاعلية النشاط الإدارى والذى يعتبر القرار الإدارى أهم وسيلتيه .

كما أننى لا أؤيد اشتراط هذا الاتجاه لقبول طلب وقف التنفيذ اللاحق لدعوى الإلغاء أن يقدم فى خلال ميعاد الطعن بالإلغاء حيث أن فى ذلك تقييد لا مبرر له مادام القرار لم يستنفد آثار تنفيذه حيث بقى منها ما تتوافر معه

---

[1] د. حمد كمال منير ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، سنة ١٩٨٨م ، ص٣٩٤.

مصلحة الطاعن فى طلب الوقف .

هـذا إلـى جانب أن الغاية من تقرير مواعيد الطعن بالإلغاء من هى تأكـيد استقرار المراكز القانونية التى ولدها القرار لا يتعارض معها التقدم بطلـب وقـف التنفـيذ بعد مضى تلك المواعيد ، حيث لا تأثير له فى حالة قبوله على المراكز القانونية التى نشأت فى ظل القرار الموقوف تنفيذه ذلك لأن أثره لا يتعدى إرجاء تحقيق آثار القرار لحين الفصل فى دعوى الإلغاء.

وحـتى تـتحقق الغايـة مـن تقرير مبدأ وقف تنفيذ القرار الإدارى كاسـتثناء مـن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء كاملة ، فإنه يتعين الـتدخل بـتعديل تشـريعى يجـيز للطاعن التقدم بطلب لوقف تنفيذ القرار الإدارى لاحقـاً لطلب إلغائه متى ظهرت له مصلحة فى ذلك لم يكن يدركها ويـتوقعها وقـت إقدامـه على طلب إلغاء القرار الإدارى ، أو أن يتجاوز القضـاء عن حرفية النص بقبوله لذلك الطلب على اعتبار أنه من الطلبات العارضة التى يجوز لذوى الشأن إبداتها حتى قفل باب المرافعة .

- الاستثناء من شرط اقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى إلغائه :-

اسـتثنى قـانون مجلس الدولة طلب استمرار صرف مرتب الموظف المفصول وهو فى حقيقته طلب لوقف أثر قرار الفصل فيما يتعلق بالمرتب من شرط اقتران هذا الطلب بدعوى إلغاء قرار الفصل ، حيث يمكن أن تقام بشأنه دعوى مستقلة .

وتأكيداً لذلك فقد نصت المادة ٤٩/٢ من قانون مجلس الدولة الحالى

علـــى أنه "يجوز للمحكمة بناءٍ على طلب المتظلم أن تحكم مؤقتاً باستمرار صـــرف مرتـبه كله أو بعضه إذا كان القرار صادراً بالفصل ، فإذا حكم له بهذا الطلب ثم رفض تظلمه ، ولم يرفع دعوى إلغاء فى الميعاد اعتبر الحكم كأن لم يكن واسترد منه ما قبضه".

وقـــد ذهبـــت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أن "المشرع غايـــر فى الإجراءات والمواعيد بين طلب صرف المرتب فى المدة المحددة للبـــت فى التظلم أى فى الوقت الذى لم يفتح فيه بعد طريق التقاضى وهو بالـــتالى لم ينص على وجوب اقتران طلب صرف المرتب بطلب الإلغاء فى صحيفة واحدة ، كما فعل بالنسبة لطلب وقف التنفيذ".[1]

وتكمـــن حكمة هذا الاستثناء فى رغبة المشرع فى أن يقيم الموظف المفصـــول أوده حيث قد يكون المرتب هو مصدر رزقه الوحيد أو الأساسى الذى لا يستطيع العيش بدونه .

ومـــن ثـــم فلم يقيد المشرع تقديم طلب صرف المرتب بميعاد محدد الأمر الذى يمكن معه تقديمه فى أى وقت ، سواء فى فترة التظلم الوجوبى أو بعدها وإلى ما قبل الفصل فى دعوى الإلغاء ، ولكن شرط ذلك أن يتحقق فى كل الأحوال الارتباط بدعوى إلغاء مقامة فى الميعاد .

فـــإذا قـــدم الطلب فى فترة التظلم وقبل انفتاح ميعاد الطعن بالإلغاء ، فهـــنا تعين أن يلحقه فى الميعاد طعن بالإلغاء وإلا سقط الحكم به فى حالة

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٢٠ لسنة ٨ق ، جلسة ١٩٦٢/١٢/٨م.

الاستجابة للطلب .

وإن قدم بعد هذه الفترة فقد يكون مقدماً مع طلب الإلغاء فى الميعاد فيتحدد هنا ميعاد التقديم ويتعاصر ارتباط الطلبين ، وقد يكون مقدماً بعد رفع دعوى الإلغاء ، وفى هذه الحالة يتعين لقبوله أن تكون هذه الدعوى نفسها قد رفعت فى الميعاد وصادفت بذلك قبولاً .(١)

وينعقد الاختصاص بنظر طلب الحكم باستمرار صرف المرتب للمحكمة المختصة بالفصل فى إلغاء طلب الفصل من الوظيفة ، والتى قد تكون محكمة القضاء الإدارى أو إحدى المحاكم الإدارية حسب الأحوال ، وذلك إذا ما صدر قرار الفصل بغير الطريق التأديبى ، فى حين ينعقد الاختصاص بهذا الأمر للمحكمة التأديبية إذا تم الفصل بقرار تأديبى .

ولأن طلب استمرار صرف مرتب الموظف المفصول هو بمثابة طلب وقف تنفيذ قرار الفصل فيما يتعلق بالأثر المتولد عنه وهو وقف صرف المرتب فإنه يتعين أن يتوافر فى هذا الطلب شرطى قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية من استعجال وجدية .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أنه "يتعين أن يقوم طلب استمرار صرف المرتب على ركنين الأول قيام الاستعجال ومقتضاه أن يترتب على تنفيذ القرار الصادر بفصل الموظف أو وقفه نتائج

---

(١) د. محمد فؤاد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإدارى ، دار الفكر الجامعى بالإسكندرية، سنة ١٩٩٧م ، ص٢٥٢.

يتعذر تداركها ، وقد عالج القانون الاستعجال فى هذه الحالة لا بوقف تنفيذ القرار ذاته ، ولكن بعلاج استحدثه قدر فيه الضرورة بقدرها ، وذلك بإجازة القضاء باستمرار صرف المرتب كله أو بعضه حتى لا ينقطع عن الموظف مـــورد الرزق الذى يقيم الأود إن كان هذا المرتب هو هذا المورد .... أما الركـــن الـــثانى فيتصل بمبدأ المشروعية ، بأن يكون ادعاء الطالب فى هذا الشـــأن قائماً بحسب الظاهر على أسباب جدية وكلا الركنين يمثلان الحدود القانونية التى تحد سلطة القضاء الإدارى وتخضع لرقابة المحكمة الإدارية العليا".[1]

ويقتصر نطاق تطبيق المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالى على قـــرارات الفصل دون غيرها من قرارات إنهاء الخدمة كالإحالة إلى المعاش أو الاستيداع ، حيث لا يجوز الحكم فى تلك الأحوال بصرف كل أو جزء من مرتب الطاعن على تلك القرارات ذلك لأن محل الاستثناء هو قرارات الفصل دون سواها والاستثناء لا قياس عليه ولا يتوسع فى تفسيره .

والحكـــم الصادر باستمرار صرف مرتب الموظف المفصول هو حكم مؤقت يشترط لاستمراره رفع المتظلم دعوى بإلغاء القرار فى الميعاد حيث يُعد هذا الحكم كأن لم يكن إذا تقاعس المتظلم عن ذلك .

ورغـــم أن هـــذا الحكم لا يقيد محكمة الموضوع عند نظرها لدعوى الإلغاء ، إلا أنه حكم قطعى فيما قضى به ، الأمر الذى يجوز معه الطعن فيه

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٩٧ لسنة ١٢ق ، جلسة ١٩٦٧/٣/٤م.

بصفة مستقلة دون اشتراط انتظار الفصل فى دعوى الإلغاء .[1]

ولا يسقط طلب استمرار صرف كل أو جزء من مرتب الموظف المفصول بصدور حكم فى دعوى الإلغاء طالما لم يصبح هذا الحكم نهائياً .

- النتائج المترتبة على تطلب اقتران طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بدعوى إلغائه :-

ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بدعوى إلغائه يؤدى إلى ترتيب نتائج غاية فى الأهمية تتمثل فيما يلى :-

١- ضرورة توافر شروط قبول دعوى إلغاء القرار الإدارى فى طلب وقف تنفيذه .

٢- عدم جواز قيام القاضى بالنظر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى إذا حال دون نظره لدعوى الإلغاء مانع قبول كتخلف المصلحة فى إقامة دعوى الإلغاء ، أو انقضاء ميعاد إقامتها ، حيث لن يكون القرار الإدارى محل الطلب فى هذه الحالة مرجح البطلان .

٣- تنقضى الخصومة فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى - تلقائياً - بانقضائها فى دعوى إلغائه ، حيث لم يعد هناك لطالب الوقف مصلحة تبرر الاستمرار فى طلبه .

---

[1] د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإدارى ، سنة ١٩٩٠م ، ص٢٨٣.

المبحث الثانى

الشروط الموضوعية لقبول طلب

وقف تنفيذ القرار الإدارى

حتى يكون طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه مقبولاً ، فإنه يتعين توافر شرطين موضوعيين أولهما يتمثل فى الاستعجال وثانيهما يتمثل فى الجدية هذا إلى جانب شرط قبوله الشكلى السابق تناوله ، وذلك على نحو ما سوف نتناوله فى المطلبين الآتيين :-

المطلب الأول

الاستعجال كشرط لقبول طلب

وقف تنفيذ القرار الإدارى

يقوم الاستعجال المبرر لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى محل الطعن بالإلغاء فى كل حالة يؤدى تنفيذ هذا القرار فيها فى الفترة ما بين الطعن بإلغائه وحتى الفصل فى الدعوى نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضى بإلغاء القرار ، بمعنى أنه لن يتسنى للحكم الصادر بالإلغاء إعمال أثره فى إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المقضى بإلغائه .

ومن ثم فإن الأضرار العادية الممكنة التدارك فى حالة القضاء بإلغاء القرار غير كافية لقيام الاستعجال الموجب لقبول طلب وقف تنفيذه .

وقـد وجـد هذا الشرط سنده التشريعى بنص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة فيما ذهبت إليه من أنه "يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القـرار الإدارى ، إذا طُلـب ذلك فى صحيفة الدعوى ، ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ يتعذر تداركها".

ولعل فى قرارات الضبط الإدارى مجالاً خصباً لتوافر حالة الاستعجال حيـث أن مـثل تلك القرارات يرتب تنفيذها نتائج يتعذر تداركها لمساسها بالحـريات كحرية الاجتماع والحرية الشخصية ، ومن ثم فإنها تحول دون استعمال حق مشروع مقرر قانوناً ومؤكد دستورياً .

لذلـك ذهبـت محكمـة القضاء الإدارى فى هذا الشأن إلى أن تقييد الحرية ينطوى على أبرز صور الاستعجال حيث يرتب تنفيذ مثل هذا القرار نتائج يتعذر تداركها .[١]

وتقرير الاستعجال بمفهومه السابق متروك لتقدير محكمة الموضوع حسـب وقـائع وظروف وملابسات كل دعوى ، بالإضافة لموقف المدعى نفسه من توقى تلك النتائج بوسائل مشروعة ومباحة .[٢]

فـلا يتوافر الاستعجال إذا كان بوسع الطاعن توقى النتائج متعذرة التدارك والتى من شأن تنفيذ القرار إحداثها بواسطة الوسائل العادية المقبولة .[٣]

---

[١] محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ١١٤٢ لسنة ٦ق ، جلسة ١٩٥١/٧/٣٠م.

[٢] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٥٧ لسنة ٣٦ق ، جلسة ١٩٨٩/١١/٣٠م.

[٣] محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ٩٩ لسنة ٢٥ق ، جلسة ١٩٧٠/١٢/٢٢م.

وهــذا يعــنى أن قناعة القاضى بأن بوسع الطاعن توقى نتائج تنفيذ القــرار المطلوب وقف تنفيذه بوسائل عادية ومشروعة يحول دون قضائه بوقف تنفيذ القرار .

ومــرجع ذلــك من وجهة نظرى سببين أولهما أن القاضى يقدر أن الاســتعجال لم يعد قائماً ، ذلك لأن بوسع الطاعن توقى آثار التنفيذ الضارة ويــتحمل وحــده نتــيجة تقاعسه عن ذلك برفض طلبه بوقف تنفيذ القرار وثانيهما التأكيد على احترام مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بإلغاء القرارات الإداريــة مــن خلال جعل الخروج عليه محكوماً بطبيعة الاستثناء بصفة عامة والتى لا تجيز إعماله إلا فى أضيق نطاق .

والمشــرع حيــنما ترك للقاضى تقدير توافر الاستعجال المبرر لوقف تنفيذ القرار الإدارى قصد توقى النتائج الخطيرة التى قد يرتبها هذا القرار مــع الحرص فى ذات الوقت على مبدأ قابلية القرارات الإدارية للتنفيذ رغم الطعن عليها بالإلغاء .[1]

ولا يشترط لقيام الاستعجال أن تكون كافة نتائج تنفيذ القرار المطلوب وقف تنفيذه متضمنة على وجه الإطلاق أضراراً أو أخطاراً بالنسبة للطاعن بل يكفى أن يؤدى بعضها فقط إلى ذلك مادام مؤثراً فى مركزه ، على درجة مــن الأهمية كافية لكى تبرر الخشية من احتمال عدم تدارك نتائجه فيما لو

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣١٠٤ لسنة ٣٤ق ، جلسة ١٩٩٠/١٢/١م.

قضى ببطلان هذا القرار .[1]

وحـــتى يكون الاستعجال مبرراً لوقف تنفيذ القرار الإدارى فلا يكفى توافـــره عند التقدم بالطلب ، بل يجب أن يستمر قائماً لحين الفصل فيه فإذا زال قبل ذلك فلا يعد هناك محلاً لقبول وقف التنفيذ لانتفاء دواعيه .

وفـــى تطبـــيق المحكمة الإدارية العليا لقيام حالة الاستعجال المبررة لقـــبول طلـــب وقف تنفيذ أحد القرارات ذهبت إلى أن الحيلولة بين الطلاب وانـــتظامهم بالدراســـة ودخـــول الامتحان أمر يتعذر تداركه ، وضرراً حالاً يصعب تعويضه ، لمساس ذلك بمستقبلهم الدراسى ، ومن ثم تتحقق بشأنه حالة الاستعجال .[2]

حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أنه "لا ريب أنه فى مجال وقف التنفيذ يتعين استمرار ركن الاستعجال حتى تاريخ الفصل فى الـــنزاع ، ذلـــك لأن القصد من الحكم بوقف التنفيذ هو تفادى النتائج التى يتعذر تداركها فيما لو تم تنفيذ القرار المطعون فيه ، فإذا انتفت تلك النتائج بـــأن زالت حالة الاستعجال فقد طلب وقف التنفيذ أحد ركنيه ويتعين الحكم برفضه .[3]

---

[1] د. محمد فؤاد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإدارى ، دار الفكر الجامعى بالإسكندرية سنة ١٩٩٧م ، ص٢٧٢.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣١ لسنة ٣٨ق ، جلسة ١٩٩٢/٦/٦م.

[3] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٩٨٢ لسنة ٣٠ق ، جلسة ١٩٨٨/١٢/١٠م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٩٩٣ لسنة ٣١ق ، جلسة ١٩٩٠/٤/١٤م.

وهناك من القرارات الإدارية ما يكون الاستعجال الموجب لوقف التنفيذ متوافراً قيامه بها بصورة غير قابلة لإثبات العكس ، كما أن هناك حالات ينتفى بها قيام هذا الركن ، وذلك على نحو ما سوف نتناوله فى الفرعين الآتيين :-

الفرع الأول

تطبيقات توافر شرط الاستعجال

هناك طائفة من القرارات الإدارية يقوم بتنفيذها شرط الاستعجال الموجب لوقف هذا التنفيذ وذلك كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الماسة بحق دستورى أو مورد رزق أو سمعة شخصية أو معتقد دينى .

أولاً القرارات الماسة بحق دستورى :-

إذا كفل الدستور حقاً للأفراد فلا يجوز المساس به بقرار إدارى سواء بتقييد ممارسة هذا الحق أو تضييق نطاقه أو إلغائه احتراماً لمبدأ التدرج التشريعى والذى يجعل للدستور قدسية وسمو على القوانين والقرارات الإدارية .

لأجل ذلك فإن كل قرار إدارى يمس حقاً قرره الدستور ، هو قرار يكون طلب وقف تنفيذه المقترن بدعوى إلغائه مقبول دائماً ، لافتراض ترتيبه لنتائج متعذرة التدارك افتراضاً غير قابل لإثبات العكس .

ومن ثم فقد قضت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن بأن أى

مساس أو انتقاص لحق من الحقوق الدستورية يقوم بشأنه ركن الاستعجال دائماً ، معللة ذلك بأن الأمانة التى تطوق عنق قاضى المشروعية تلزمه دائماً بالذود عن الحقوق الدستورية المقررة للمواطنين ، حتى يتوافر للمشروعية قيام ولسيادة القانون أن تصان .[1]

وقد ذهبت محكمة القضاء الإدارى فى هذا الصدد إلى أنه "إذا كان الأمر متعلقاً بحق من الحقوق الدستورية ، فإن المساس أو الانتقاص منه يتوافر له قانوناً وحقاً ركن الاستعجال اللازم توافره مع ركن الجدية للقضاء بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، كما وأنه يبرر إجابة المدعى إلى طلبه وينفذ الحكم بمسودته وبدون إعلان .[2]

والواقع أنه متى تعلق القرار المطلوب وقف تنفيذه بأحد الحقوق الدستورية الثابتة ، فإن ذلك لا يعنى توافر ركن الاستعجال المبرر لقبول طلب وقف التنفيذ فحسب وإنما يعنى أن ركن الجدية يكون متوافر أيضاً فى مثل تلك الأحوال ، ذلك لأن مثل هذا القرار بلا شك مرجح الإلغاء الأمر الذى يتوافر معه ركنى قبول طلب وقف التنفيذ معاً .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أنه مما لا شك فيه أن الاعتداء على الحريات أو تقييدها بلا موجب من القانون هو أبرز

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٧٤ لسنة ٤٢ق ، جلسة ٢٠٠١/٢/٢٤م.

[2] محكمة القضاء الإدارى ، دعوى رقم ١٠٩٧٢ لسنة ٥٣ق ، جلسة ١٩٩٩/١٢/١٤م ، وكذلك حكمها فى الدعوى رقم ٧٦٢٦ لسنة ٥٢ق ، جلسة ٢٠٠٠/١/١٨م.

الصور التى يترتب عليها نتائج يتعذر تداركها مما يتوافر معه ركن الاستعجال .[1]

ومن الحقوق التى كفل الدستور حمايتها ومن ثم أصبحت حقوقاً دستورية الأمر الذى لا يجوز معه المساس بها بقرار إدارى حق الفرد فى الترشح لعضوية المجالس المحلية والنيابية وحقه فى احترام حريته الشخصية هذا بالإضافة إلى كفالة حريته فى العقيدة وحريتى الإقامة والتنقل حيث يتوافر فى القرارات الصادرة بالحد من تلك الحقوق والحريات ركن الاستعجال الموجب لقبول طلب وقف تنفيذها لحين الفصل فى دعوى الإلغاء المقامة بصددها .

١- قرارات الاستبعاد من الترشح لعضوية المجالس المحلية :-

إذا صدر قرار إدارى باستبعاد اسم أحد الأفراد من كشوف المرشحين لعضوية المجالس المحلية دون سبب مشروع ، فإنه يعد بمثابة اعتداء على حق كفله الدستور ، الأمر الذى يؤدى إلى توافر ركن الاستعجال فى طلبات وقف القرارات الصادرة بهذا الاستبعاد إضافة إلى أن إجراء الانتخاب موقوت بفترة زمنية محددة ، وأن فى قرب حلول هذا الموعد ، ما يتحقق به توافر ركن الاستعجال ، الأمر الذى يتعين معه وقف تنفيذ قرار الاستبعاد لحين الفصل فى دعوى الإلغاء .[2]

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٢ لسنة ٣٢ق ، جلسة ١٩٨٨/١/٢٦م.

[2] [illegible] القضاء الإدارى بالإسكندرية ، قضية رقم ٩١٤ لسنة ٤٧ق جلسة ١٩٩٢/١٠/٢٩م.

كمـــا قضـــى فـــى هذا الشأن بوقف تنفيذ قرارات لجنة إعداد نتيجة الانـــتخابات لمجلـــس الشـــعب والتى ترتب عليها حرمان أحد الأحزاب من التمثيل فى المجلس وإهدار حقه فى ذلك .[1]

كمـــا قضى بوقف تنفيذ قرار باستبعاد مرشحة من كشوف المرشحين لانتخابات المجلس الشعبى المحلى لإحدى المحافظات ، حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أن "ركن الاستعجال قد تحقق .... نظراً لما يترتب على استمرار تنفيذ هذا القرار من اعتداء على حق من الحقوق التى كفلهـــا الدستور للمواطنين للمشاركة فى إدارة شئونهم المحلية وفقاً لنص المادة ١٦٢ من الدستور ، ومن ثم فإن رفع هذا الاعتداء يُعد أمر مستعجلاً بطبيعته".[2]

٢- قرارات حظر الاجتماعات السلمية :-

وفقـــاً للمـــادة ٥٤ من الدستور يكون لكافة المواطنين حق الاجتماع الخاص أو العام فى هدوء ، ولا يجوز لرجال الأمن حضور تلك الاجتماعات الـــتى لا تحـــتاج إلى تصريح خاص لانعقادها ، ما دام لا يحمل المجتمعون سلاحاً .

فـــإذا صـــدر قـــرار إدارى يحظر حرية الاجتماع السلمى أو يقيدها ، وطعـــن علـــى هذا القرار بالإلغاء وطُلب وقف تنفيذه ، فإنه يجوز للمحكمة

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٩١١ لسنة ٣٣ق ، جلسة ١٩٨٩/٤/٢٩م.

[2] يراجع فى ذلك المحكمة الإدارية العليا،طعن رقم ١٨٨١ لسنة ٣٠ق،جلسة ١٩٨٥/٣/٣٠م.

قبول هذا الطلب حيث يتوافر فيه ركن الاستعجال .

وتطبيقاً لذلك فقد أوقفت محكمة القضاء الإدارى تنفيذ قرار بمنع اجتماع لتدارس الآثار الناجمة عن صدور قرار إدارى آخر ، لما فى قرار المنع من تعطيل لحق دستورى يشكل إحدى الحريات العامة ، ولأن من شأن المنع إلى أن يفصل فى الدعوى موضوعياً تفويت للغاية المقصودة من الاجتماع ، ويجعل نتائج تنفيذ القرار المطعون فيه مما يتعذر تداركها .[1]

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الخصوص إلى وقف تنفيذ قرار بمنع إقامة اجتماع عام لحزب الوفد الجديد فى قطعة أرض فضاء .[2]

٣- القرارات الماسة بالحريات الشخصية :-

- قرارات تحديد الإقامة :-

كل قرار إدارى يحظر على مواطن الإقامة أو يفرض عليه الإقامة فى مكان معين فى غير الأحوال المبينة فى القانون يُعد قراراً غير دستورى لمخالفته المادة ٥٠ من الدستور مما يؤدى إلى توافر ركن الاستعجال فى مثل هذا القرار إذا ما طُلب وقف تنفيذه فى إطار الدعوى المقامة لإلغائه .

---

(١) محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ١٣٢٠ لسنة ٥ق ، جلسة ١٩٥١/٧/٣١م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧٣٦ لسنة ٤١ق ، جلسة ١٩٨٧/٢/١٠م.

- مشار إلى هذا الحكم وتعليق د. طارق فتح الله خضر عليه بمجلة العلوم الإدارية ، سنة ١٩٧٨م ، العدد الأول ، ص ١٧٣ : ١٧٥.

وتـــبريراً لذلك فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن حرية التنقل والســفر هــى من الحقوق التى كفلها الدستور وأكدتها المواثيق الدولية ، ومن ثم يتوافر فى طلب وقف تنفيذ القرار الذى يحد منها أو يصادرها ركن الاستعجال ، الأمر الذى يجعله مقبولاً .[1]

- قرارات الاعتقال :-

يــنطوى الاعــتقال علــى أقســى صور المساس بالحرية الشخصية للمواطن ، لذلك ذهبت محكمة القضاء الإدارى فى هذا الشأن إلى أن تقييد الحــرية الشخصــية من خلال الاعتقال يكمن به أبرز صور الاستعجال لما يترتب على هذا التقييد من نتائج يتعذر تداركها .[2]

ومــع ذلــك فقد انتهت المحكمة الإدارية العليا إلى رفض وقف تنفيذ قرار إدارى صادر باعتقال مواطن لتعارض وقف التنفيذ مع المصلحة العامة والتى غلبتها على مصلحة طالب الوقف .[3]

٤- القرارات الماسة بحق الملكية :-

حــرص الدســتور على صون حق الملكية الخاصة ، بحيث لا يجوز انــتزاع هذا الحق من أصحابه أو الانتقاص منه أو تقييد استعماله فى غير

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٢٩٧ لسنة ٤١ق ، جلسة ١٩٧٧/٣/١٧م.

[2] محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ١١٤٢ لسنة ٦ق ، جلسة ١٩٥١/٦/٣٠م.

[3] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٣٥ لسنة ١٨ق ، جلسة ١٩٧٥/١١/١٥م.

الحالات التى يحددها القانون .

ومــن ثــم فإن كل قرار إدارى ينطوى على اعتداء على حق الملكية الفــردية فى أى من الصور السابقة ، يُعد بمثابة قرار غير مشروع ، مما يحدو بالقضاء إلى الاستجابة لطلب وقف تنفيذه حال الطعن عليه بالإلغاء .

وقــد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا حينما ذهبت إلى وقف تنفـيذ قــرار بتقرير المنفعة العامة لبعض القرارات ، حيث انتهت إلى أن حــرية التملك من الحريات التى يكفلها ويصونها الدستور ، مما يجعل ركن الاستعجال متوافراً .[١]

كمــا قضت المحكمة الإدارية العليا بوقف قرار بالاستيلاء على بعض الأراضى ، لما يرتبه تنفيذ مثل هذا القرار من اعتداء على حق الملكية رغم حــرص الدستور على كفالة حمايته ، وبهذه المثابة يتوافر ركن الاستعجال فى طلب وقف التنفيذ .[٢]

ثانياً القرارات الماسة بمورد الرزق والسمعة الشخصية :-

- القرارات الماسة بمورد الرزق :-

لأن مــورد رزق الإنسان يمثل قيمة هامة بالنسبة له ، حيث يؤدى انقطاعه إلى العصف باستقراره المادى والنفسى والعائلى ، مما يوقعه فى الفاقة .

---

[١] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٣٥٩ لسنة ٣٩ق ، جلسة ١١/٦/١٩٩٥م.

[٢] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٣٢ لسنة ٣٠ق ، جلسة ٢٩/٦/١٩٨٥م.

ولتجنب الآثار الضارة الناجمة عن انقطاع مورد الرزق فقد دأب القاضي على إيقاف تنفيذ القرارات المنطوية على هذا الأثر حال الطعن عليها بالإلغاء .

حيث قضى فى هذا الشأن بوقف تنفيذ قرار تجنيد استناداً إلى أن من شأن تنفيذه التأثير على استقرار المدعى فى عمله وتدبير مورد رزقه ، مما يؤكد توافر ركن الاستعجال المتطلب لوقف تنفيذ القرار .[1]

كما أوقفت المحكمة الإدارية العليا قراراً بإلغاء ترخيص مقصف ، حين استبان لها أن من شأن هذا الإلغاء إصابة طالب وقف التنفيذ بأضرار جسيمة قد يتعذر تداركها ، تتمثل فى ارتباك التزاماته المالية ، مما يؤدى إلى تسريح عدد كبير من العاملين فى المقصف ممن يعولون أسراً متعددة الأطراف .[2]

وليس كل قرار يمس مورد رزق يصح أن يكون محلاً لوقف التنفيذ حيث أن إعمال هذا المبدأ على إطلاقه من شأنه دخول العديد من القرارات فى نطاق وقف التنفيذ الأمر الذى يعرقل العمل الإدارى ويشل نشاط الإدارة بصفة عامة .

لذلك فإنه حتى يقضى بوقف تنفيذ القرار محل دعوى الإلغاء والذى ينطوى على مساس بمورد رزق الطاعن فإنه إذا انحسر أثر القرار

---

(1) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٧٥ لسنة ٢٣ق ، جلسة ١٩٧٧/١٢/١٠م.

(2) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٣٢٢ لسنة ٨ق ، جلسة ١٩٦٢/١٢/١٥م.

المطعـون فـيه إلى حرمان طالب وقف تنفيذه من كسب محتمل فى نشاط فرعى دون أن يمس نشاطه الرئيسى فلا يكون هناك محلاً لقبول طلب وقف تنفـيذ القـرار الإدارى لانتفاء الاستعجال ، حيث يكون بإمكان طالب وقف التنفيذ الانتظار لحين الفصل فى طلب إلغاء القرار المطعون فيه [1] اعتماداً علـى مـا يحصل عليه من مورد للرزق يتيحه له نشاطه الرئيسى الذى لم يمسه القرار محل طلب وقف التنفيذ .

- القرارات الماسة بالسمعة الشخصية :-

لكـل شخص مصلحة معتبرة قانوناً في الحفاظ على سيرته الذاتية ، والـذود عـنها مـن قيلة السوء ، لما تمثله سمعة الشخص من حق أدبى وقيمة واجبة الاحترام .

وقـد حـرص القضـاء الإدارى علـى تأكيد هذا الحق بإيقافه لتنفيذ القرارات الإدارية والتى يكون من شأن تنفيذها المساس بالسمعة الشخصية للصـادر بشـأنه القرار على أساس أن تلوث تلك السمعة بالإشاعات وقيلة السـوء يصيب صاحب الشأن بإيلام نفسى طيلة مدة النظر فى دعوى إلغاء القرار ، بل ربما لا يزيل هذا الألم إلغاء القرار لاحقاً .

لأجـل ذلك ذهبت محكمة القضاء الإدارى إلى وقف تنفيذ قرار إدارى حينما ثبت لديها أن من شأن استمرار تنفيذه المساس بسمعة طالب وقفه ، حيث افترض توافر ركن الاستعجال فى هذا الطلب تأسيساً على أن من شأن

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٠١ لسنة ٣٥ق ، جلسة ٦/١١/١٩٩٤م.

تنفيذ القرار الصادر برفض منح ترخيص للمدعى بالاتجار بالأسلحة استناداً لإصابته بمرض عقلى ، ترتيب نتائج وخيمة تتمثل ليس فحسب فى حرمانه مـن مباشـرة نشاطه التجارى ، بل فيما يترتب على هذا الحرمان المستند لوصـمه الإصـابة بمـرض عقلى من تأثير سلبى على سمعته التجارية ، وافـتقاده لثقة المتعاملين معه فى المجال التجارى والذى تقوم العلاقات فيه على أساس الثقة والائتمان .[1]

كمـا قضت محكمة القضاء الإدارى بوقف تنفيذ قرار إدارى ينطوى علـى نسبة مخالفات تتعلق باعتداءات جنسية وهتك عرض بعض الفتيات القاصرات المنسوبة إلى رئيس مجلس إدارة إحدى الجمعيات ، تأسيساً على أن مـن شـأن اسـتمرار تنفيذ هذا القرار نتائج يتعذر تداركها ، تتمثل فى المساس بسمعة المدعية ، وقدرتها على العمل فى الوسط الاجتماعى ، مما يحـرمها من مباشرة نشاطها كرئيسة لمجلس إدارة الجمعية ، الأمر الذى يتوافر معه قيام ركن الاستعجال .[2]

الفرع الثانى

صور انتفاء شرط الاستعجال

فى وقف تنفيذ القرار الإدارى

ينحسـر ركن الاستعجال عن طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ، بحيث

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٢٠ لسنة ١٠ق ، جلسة ١٩/١١/١٩٦٦م.

[2] محكمة القضاء الإدارى بالإسكندرية قضية رقم ٥٩٦ لسنة ٤٦ق بجلسة ٢٨/١/١٩٩٢م.

لا يقضى بقبول هذا الطلب إذا ما تحققت النتائج متعذرة التدارك قبل الفصل فـى طلـب وقف التنفيذ ، أو كان القرار محل الطلب قد تم تنفيذه بالفعل ، وأخيراً إذا مس القرار المطلوب وقف تنفيذه حقاً مالياً ، وذلك على نحو ما سوف نستوضحه تفصيلاً فيما يلى :-

أولاً تحقق النتائج متعذرة التدارك أثناء الفصل فى الطلب :-

الهـدف من وقف تنفيذ القرار الإدارى محل الطعن بالإلغاء هو توقى النتائج متعذرة التدارك التى يرتبها تنفيذ هذا القرار .

فإذا تحققت آثار القرار التى يتعذر تداركها على أرض الواقع فقد فات الغـرض الذى لأجله يجاب طالب وقف التنفيذ لطلبه الأمر الذى يعدم فائدة قبوله مما يحدو بالقضاء إلى رفضه لانتفاء ركن الاستعجال الموجب لقبوله الأمـر الـذى انتفـت معه مصلحة طالب وقف التنفيذ فى استمرار التمسك بطلبه .

ذلـك لأن المصـلحة وإن كانت شرط لقبول دعوى الإلغاء فهى كذلك بالنسبة لطلب وقف التنفيذ حيث يدور قبول هذا الطلب معها وجوداً وعدماً .

وتأكيداً لذلك فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "على المحكمة التصـدى لبحث شرط المصلحة فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ، للتأكد من أن طالب وقف التنفيذ فى حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار محل هذا الطلب ، من شأنها أن تجعل تنفيذه يؤثر تأثيراً مباشراً فى مصلحة شخصية له ، ومن ثم فإنه يتعين توافر هذه المصلحة وقت إبداء الطلب مع استمرار

قيامها لحين الفصل فيه".[1]

ثانياً تنفيذ القرار محل طلب الوقف :-

قُصد بطلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية – كاستثناء – على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن على تلك القرارات ، مواجهة آثار التنفيذ الضارة فى الفترة بين الطعن بالإلغاء والفصل فى هذا الطعن ، فإذا نُفذ القرار فعلاً تنفيذاً كاملاً تحققت به كل آثاره التى قصد بطلب وقف التنفيذ توقيها ، فينتفى ركن الاستعجال الموجب لقبول طلب وقف التنفيذ مما يعدم مصلحة طالب وقف تنفيذ القرار الإدارى فى الاستمرار فى طلبه ، الأمر الذى يتعين معه على المحكمة رفضه .

فالأصل أن طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى يفترض أن هذا القرار لم يتم تنفيذه بعد ، وإلا فإن ركن الاستعجال المبرر لهذا الطلب سينهار فلا يكون هناك موجباً لقبوله كما هو الشأن فى حالة طلب وقف تنفيذ قرار بالإزالة ، فإذا تمت تلك الإزالة بالفعل فلن يكون هناك محلاً لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه .[2]

والمقصود بتنفيذ القرار الإدارى المؤدى لعدم قبول طلب وقف تنفيذه هو التنفيذ الكامل لهذا القرار والمنطوى على تحقيق القرار لكافة آثاره واستنفاده للغرض الذى لأجله صدر ، أما إذا كان القرار قد نفذ تنفيذاً جزئياً

---

(1) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣١٠٤ لسنة ٣٤ق ، جلسة ١/١٢/١٩٩٠م.

(2) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٧٤ لسنة ٤٢ق ، جلسة ٢٤/٢/٢٠٠١م.

فإنـــه للحكم على مدى تأثير ذلك على قبول طلب وقف تنفيذه ينبغى التفرقة بيــن فرضين أولهما إذا ترتبت على التنفيذ الجزئى للقرار تحقق الأثر الذى قصــد بطلــب الوقف توقيه وهنا لا يكون طلبه مقبولاً لانعدام مصلحته فى التمســك به وثانيهما إذا كان الأثر المطالب بتوقيه لم يحققه التنفيذ الجزئى للقــرار فــيكون للمحكمــة الاستجابة لطلب وقف تنفيذ القرار متى توافرت شــروط قــبول هــذا الطلــب ، وتقدير ذلك خاضع بالطبع لسلطة المحكمة المختصة بنظر دعوى إلغاء القرار الإدارى تقدره فى ضوء ظروف كل حالة على حده ويخضع تقديرها فى هذا الشأن لرقابة المحكمة الإدارية العليا .

ومــن ثم فإنه يتعين لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى أن يكون هــذا القرار مستمراً فى إنتاج آثاره القانونية المراد تفادى النتائج المترتبة عليها .[1]

وتطبــيقاً لذلك فقد قضى برفض وقف تنفيذ قرار إدارى بنزع ملكية خاصة لإقامة مستشفى عليها ، حيث ثبت لدى المحكمة الإدارية العليا حال نظر الدعوى أن الاستيلاء على الأرض قد تم بالفعل ، بواسطة الإدارة التى شــرعت فــى إقامة المستشفى عليها ، الأمر الذى ارتأت معه المحكمة أن طلب وقف التنفيذ غير ذى موضوع .[2]

وقــد وجد هذا المبدأ صدى فى أحكام المحكمة الإدارية العليا الحديثة

---

(1) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥١٨ لسنة ٣٩ق ، جلسة ١٩٩٩/١/٣م.

(2) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٠ لسنة ٢٠ق ، جلسة ١٩٥٥/١١/٥م.

حيـن ذهبت إلى أنه "..... ومن حيث أن البادى من ظاهر الأوراق أن قرار وزيـرة الشئون الاجتماعية المطعون فيه رقم ٣٠٤ لسنة ١٩٩٦ الصادر بـتاريخ ١٩٩٦/١٢/١٥ تضمن فى مادته الأولى حل مجلس إدارة الجمعية المصـرية للدراسـات الاجتماعية وتعيين مجلس إدارة مؤقت لمدة عام من تـاريخ صـدور هذا القرار ، لما نسب إليه من مخالفات منها بطلان انعقاد الجمعـية العمومـية العاديـة فى ١٩٩٦/٤/٨ الأمر الذى يفيد أن مجلس الإدارة المنحل تم تشكيله فى تاريخ سابق على ١٩٩٦/٤/٨ وإذ صدر حكم محكمـة القضـاء الإدارى المطعون فيه بتاريخ ٥ من يونيه سنة ١٩٩٧ قاضياً بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه وهو بعد تعيين مجلس إدارة مؤقت للجمعـية لمـدة سـنة اعتباراً من ١٩٩٦/١٢/١٥ ولم تأمر دائرة فحص الطعون بهذه المحكمة بوقف تنفيذ ذلك الحكم ، فإن مقتضى ذلك ولازمه أن يكـون الواقـع القانونى قد تجاوز مجال وقف التنفيذ الذى طلب الحكم به بالدعوى ، وأساس ذلك أن المدة المقررة لمجلس الإدارة هى ثلاث سنوات وبفواتها يعود الأمر لزاماً إلى صاحب الاختصاص الأصيل فى اختيار مجلس الإدارة وهـو الجمعـية العمومية ، ولا يبقى صالحاً للفصل فيه سوى طلب الإلغـاء ، ويتعلق بوزن القرار المطعون فيه بتاريخ ١٩٩٧/٦/٥ ومن ثم فإنه أياً ما يكون الأمر من صحة أو عدم صحة ما وجه إلى الحكم المطعون فيه ، فإنه ليس ثمة وجه لإعادة تقدير مدى تحقق وجه الاستعجال فى طلب وقـف التنفـيذ ، الأمر الذى يقتضى من هذه المحكمة رفض الطعن الماثل

وهو المتعلق بالشق المستعجل من هذه الدعوى".[١]

وقد خرجت المحكمة الإدارية العليا على مبدأ أن تنفيذ القرار الإدارى يحول دون طلب وقف تنفيذه بالنسبة لقرارات نزع الملكية حين انتهت إلى قيام ركن الاستعجال الموجب لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى رغم تنفيذ تلك القرارات بالفعل تأسيساً على أن فى رفض طلب وقف التنفيذ فى هذه الحالة تشجيع للاعتداء على الملكية الخاصة بغير حق بما يحمله ذلك من قهر لأصحاب الحقوق لما يرتبه من آثار نفسية واجتماعية لا يمكن جبرها بالتعويض المادى .[٢]

- موقف الفقه من حيلولة تنفيذ القرار الإدارى دون الحكم بوقف تنفيذه :-

ذهب اتجاه فقهى إلى الاعتراض على مبدأ رفض وقف تنفيذ القرار الإدارى مادام أن هذا التنفيذ قد تم قبل الفصل فى طلب وقفه استناداً إلى الرغبة فى عدم استفادة الإدارة من فعلها المخالف للقانون من خلال تنفيذ القرار الذى شابته تلك المخالفة ، ومن ثم فإنه على المحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ رغم أن قرارها فى هذا الشأن لا تكون له سوى قيمة نظرية بحتة.[٣]

---

[١] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٧٠٣ لسنة ٤٣ق ، جلسة ٢٠٠١/١/١٧م.
- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٤٥٢ لسنة ٤٣ق ، جلسة ٢٠٠١/٥/٥م.
- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٦٥٦ لسنة ٤٣ق ، جلسة ٢٠٠١/٥/١٢م.

[٢] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٣٦٥ لسنة ٢٧ق ، جلسة ١٩٩٤/٣/٢٧م.

[٣] د. مصطفى أبو زيد فهمى ، القضاء الإدارى ومجلس الدولة ، الطبعة الثالثة ، منشأة المعارف ، ص٦٧٥.

وقـد بـرر هذا الاتجاه وجهة نظره بالرغبة فى تفويت الفرصة على الإدارة مـن تعمد المسارعة إلى تنفيذ القرار رغم علمها بطلب وقف تنفيذه بقصد المصادرة على المطلوب ، ووضع القضاء أمام الأمر الواقع .(١)

وقد ذهب رأى آخر إلى قصر القضاء برفض طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى فـى حالة تنفيذه على حالة توافر الاستحالة المادية فى إعادة الحال إلـى مـا كـان عليه قبل صدور القرار والتى بتحققها لا تكون للطالب أية مصلحة فى قبول طلبه ، وبحيث لا يتصور عقلاً الأمر بوقف تنفيذ القرار ، أمـا إذا اقتصر أمر تنفيذ القرار الإدارى على إحداث بعض الآثار القانونية الـتى يمكن الرجوع فيها مثل قرار بترقية موظف أو حرمانه من علاوة أو بسحب رخصة قيادة أو تسيير مركبة ، فإن تنفيذ مثل تلك القرارات لا يحول دون إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التنفيذ ، ومن ثم وجب على القاضى الحكـم فـى طلب وقف التنفيذ وإجابة الطالب إليه متى توافرت شروطه ، حيث يمكن إعادة الحال إلى ما كان عليه بسحب الترقية أو منح العلاوة أو إعـادة رخصـة قيادة أو تسيير المركبة ، وذلك لكى لا تندفع الإدارة دوماً بالمسارعة إلى تنفيذ قراراتها ، حتى إذا ما نجحت فى إتمام التنفيذ قبل رفع الدعوى أو حتى بعد رفعها وقبل صدور حكم فيها ، تفادت استجابة القاضى لهذا الطلب وضمنت الحكم برفضه .(٢)

---

(١) د. عبد الغنى بسيونى عبد الله ، وقف تنفيذ القرار الإدارى فى أحكام مجلس الدولة ، منشأة المعارف ، سنة ١٩٩٠م ، ص١٣٠.

(٢) أ. حسين عبد السلام،الطلبات المستعجلة فى قضاء مجلس الدولة،سنة ١٩٨٩م،ص٢٣٣.

وعلـــى العكس من ذلك ذهب رأى فقهى آخر – بحق – إلى أن تنفيذ القرار الإدارى يحول دون قبول طلب وقف تنفيذه ، تأسيساً على أنه يتعين للقضاء بوقف تنفيذ قرار إدارى أن يكون للحكم فائدة من الناحية العملية ، وذلـــك بـــأن تكون الإدارة لم تنفذ القرار الإدارى ، فإذا كانت قد نفذته قبل الحكم فى طلب وقف التنفيذ ، أصبح هذا الطلب غير ذى موضوع .[1]

- رأينا فى الموضوع :-

من وجهة نظرى فإن الاتجاه الذى يرى بأن تنفيذ القرار الإدارى قبل الفصل فى طلب وقف تنفيذه يوجب رفض هذا الطلب هو اتجاه جدير بالتأييد حيـــث أنه طالما نُفذ القرار تنفيذاً كاملاً فقد تحققت آثاره الضارة التى لأجل توقـــيها شرع طلب وقف التنفيذ ، حيث لم يعد للحكم الصادر بقبوله والأمر كذلـــك أيـــة قـــيمة عملية لصدوره معدوم المحل ، مما يثقل كاهل القضاء بإصدار أحكام لا طائل من ورائها وفقد طالبوها مصلحتهم فى طلبها .

ولا يغـــير من انحيازنا لوجهة النظر هذه القول بأن الفرض العكسى يعطـــى للإدارة الفرصة للمسارعة بتنفيذ القرار بحيث يستنفد أغراضه قبل الفصل فى طلب وقف التنفيذ ، حيث أن علاج ذلك يكون بالحث على سرعة الفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى هذا إلى جانب أن الإدارة تتحمل مسئوليتها كاملة عن تنفيذها لقرار قضى بإلغائه من خلال التعويض الجابر

---

[1] د. سليمان الطماوى ، القضاء الإدارى ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربى،سنة ١٩٨٩م. ، ص ١٠١٨.

للأضرار التى حاقت بمن أضير بهذا القرار .

ثالثاً القرارات الماسة بحقوق مالية :-

يقـوم ركـن الاستعجال على نحو ما سبق تناوله على تحقيق تنفيذ القـرار الإدارى محل طلب وقف التنفيذ نتائج يتعذر تداركها أى إنتاجه لأثر لا يمكـن إصلاحه ، وهذا الفرض ينتفى بالنسبة للقرارات التى تمس حقوق الطالـب المالية ، حيث أن الأضرار المالية التى يخلفها تنفيذ تلك القرارات من الممكن دائماً تداركها من خلال تعويض من أصيب بها حال صدور حكم بإلغـاء القـرار الإدارى محل طلب وقف التنفيذ الأمر الذى ينتفى معه ركن الاستعجال فى هذا الطلب مما لا يكون معه هناك محلاً لقبوله .

وقد قضى تأكيداً لذلك بأنه لما كان الثابت أن الطاعن يستهدف أساساً وقف تنفيذ قرار بمطالبته بدفع سبع آلاف وستمائة جنيه كرسوم تم ربطها على الفندق الذى يرأس مجلس إدارة الشركة التى تديره ، فإن قيام الطالب بأداء تلك الرسوم ليس من قبيل النتائج التى يتعذر تداركها فى مفهوم حكم المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة ، لأنه بوسع صاحب الفندق – فيما لو قضـى لصـالحه فى موضوع الدعوى – أن يسترد ما سبق وأن دفعه من رسوم .(١)

كمـا ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن قضائها جرى على أنه فى المـنازعات الـتى تدور حول حقوق مالية يتنازعها أطراف الدعوى ينتفى

---

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣٧٠٩ لسنة ٣٢ق ، جلسة ١٩٩٣/١/٣١م.

تصـــور وقوع نتائج يتعذر تداركها من جراء تنفيذ ما قد يصدر من قرارات فى هذه المنازعات ، إذا يؤول الأمر بعد حسم موضوع تلك المنازعات إلى أن يسترد كل صاحب حق حقه .[١]

ومع ذلك فإن رفض أو قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية ذات الطـــابع المـــالى يخضـــع لـــتقدير محكمـــة الموضوع ، فى ضوء ظروف وملابسات كل نزاع على حده بالنظر لتوافر ركن الاستعجال من عدمه .

حيـــث قضت المحكمة الإدارية العليا بوقف تنفيذ قرار إدارى حين استبان لها أن من شأن هذا التنفيذ إصابة الطالب بأضرار مادية غير محددة المدى .[٢]

كمـــا قضت بوقف تنفيذ قرار فرض مبلغ كقيمة لغرامة إشغال طريق حين ثبت لديها ضخامة مبلغ الغرامة بصورة من شأنها التأثير على المركز المالى لطالب وقف التنفيذ بصورة بالغة .[٣]

وأخـــيراً أوقفت المحكمة الإدارية العليا قراراً بإلغاء ترخيص مقصف لمـــا يترتـــب على تنفيذه من أضرار جسيمة تتمثل ليس فحسب فى حرمان المدعى من الانتفاع بالترخيص ، بل أيضاً فى ارتباك التزاماته المالية التى ترتب تشريد عدد غير قليل من المستخدمين والعمال الذين يعملون فى هذا المقصف وكلهم يعول أسراً متعددة الأفراد .[٤]

---

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٥١٢ لسنة ٣٠ق ، جلسة ١٩٨٧/١/١٧م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣٤٣ لسنة ٢٧ق ، جلسة ١٩٨٥/٦/٨م.

(٣) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢١٥،١٢٧٠ لسنة ٣٦ق ، جلسة ١٩٩٤/٥/٨م.

(٤) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٣٢٢ لسنة ٢٨ق ، جلسة ١٩٦٢/١٢/١٥م ، سابق الإشارة .

المطلب الثانى

الجدية كشرط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

حتى لا يتحول نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى إلى وسيلة لعرقلة عمل الإدارة من خلال شل تنفيذ أهم وسائلها وهو القرار الإدارى .

وحـــتى يحقق هذا النظام الاستثنائى غايته فإنه يتعين أن يكون طلب وقـــف التنفـــيذ قائم على أسباب جدية ، وتستمد أسباب طلب وقف التنفيذ جديتها من عدمه بالنظر لأسباب الطعن بإلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه فإذا كانت أسباب الطعن بالإلغاء من المرجح معها إلغاء القرار الإدارى كان طلـــب وقف تنفيذه جدياً ، وذلك لارتباط هذا الطلب بدعوى الإلغاء ، والذى يدور معها وجوداً وعدماً حيث يمثل أصلاً من فرع .

وإيضاحاً لما سبق سوف نتناول تحديد مفهوم الأسباب الجدية وكيفية اســـتخلاص القاضى لها ومدى الارتباط بين ركنى الجدية والاستعجال وذلك فى الفروع الثلاثة الآتية :-

الفرع الأول

مفهوم ركن الجدية فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

الأســـباب الجدية فى دعوى إلغاء القرار الإدارى والتى على أساسها يقضـــى بقـــبول طلـــب وقف تنفيذه هى التى يؤسس عليها المدعى دعواه

وتوحى لأول وهلة بإلغاء القرار الإدارى المطلوب إيقافه ، حتى ينتفى عن الطلب قصد عرقلة النشاط الإدارى .[1]

وجديـــة طلب وقف التنفيذ هو ركن فيه ابتدعه مجلس الدولة بقضائه المتواتر على تطلبه كشرط للحكم بوقف التنفيذ على خلاف شرطية الآخرين المتمثليـــن فـــى ضرورة تضمين طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى لصحيفة دعــوى إلغائه وشرط الاستعجال حيث تطلبهما المشرع صراحة لقبول طلب وقف التنفيذ .

ويترك تقدير جدية أسباب الطعن بالإلغاء والتى على أساسها سيقضى بوقف التنفيذ لقاضى الموضوع .[2]

وتحـــتل الأســـباب الجدية فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى مرتبة وســـطاً بين الأسباب التسويفية التى يقصد بها عرقلة تنفيذ القرار الإدارى وهذه لن يقضى لأجلها بإيقاف تنفيذه ، والأسباب الحاسمة للإلغاء والتى لن يتوصـــل إلـــيها القاضى إلا بعد فحص متعمق لدعوى الإلغاء لا يملكه حين نظـــره لطلـــب وقـــف التنفيذ ، باعتباره قاضياً للأمور المستعجلة ينحصر اختصاصه فى الفحص الظاهرى للأوراق .[3]

لأجل ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن الأسباب الجدية تحمل

---

(1) د. محمد كامل ليلة ، نظرية التنفيذ المباشر ، سنة ١٩٦٢م ، ص٤٣١.

(2) د. سليمان الطماوى ، القضاء الإدارى ، مرجع سابق ، ص١٠٤٩

(3) [illegible] عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص[illegible] وما بعدها .

فى طياتها سنداً لإلغاء القرار الإدارى .

ويكفى لتوافر ركن الجدية استظهار المحكمة وجهاً أو أكثر من أوجه لعـدم مشروعية القرار الإدارى [١] ومن ثم فقد قضى بأن فقد القرار لركن السبب واقعياً أو قانونياً حسبما هو ظاهر من الأوراق ، يكفى للقول بتوافر ركن الجدية فى طلب وقف التنفيذ .[٢]

ومـرجع اعتـبار الجديـة ركناً لازماً لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى فى رأيى سببين أولهما الرغبة فى عدم تحول نظام وقف التنفيذ إلى وسـيلة لإعاقـة نشـاط الإدارة مـن خلال وقف تنفيذها رغم مشروعيتها الظاهـرة وثانيهما الطبيعة الخاصة لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية من كونـه اسـتثناء من مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء على تنفيذ تلك القرارات الأمر الذى لا يجوز معه التضحية بهذا المبدأ إلا فى أضيق نطاق ويكون ذلك إذا كان القرار المطلوب وقف تنفيذه يتصف بحسب الظاهر بعدم المشروعية الواضحة .

ولأن ركـن الجديـة فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى أكثر تحديداً وانضـباطاً من ركن الاستعجال فيه ، فقد دأبت المحكمة الإدارية العليا فى قضـائها علـى فحصه أولاً ، بحيث إذا ثبت لديها انتفائه قضت بعدم قبول الطلـب ، دون تطـرق منها لمدى توافر ركن الاستعجال فيه لعـدم جدوى

---

[١] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٧٤٢ لسنة ٢٩ق ، جلسة ١٩٨٤/٣/٤م.

[٢] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٦٨١،١٦٧٨ لسنة ٢٨ق ، جلسة ١٩٨٩/٤/١م.

ذلك.[1]

الفرع الثانى

استخلاص ركن الجدية

يكــون اســتخلاص القاضـــى المختص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى لركن الجدية فيه بمفهومه السابق من خلال فحص ظاهرى لأوراق الدعوى يتوصل من خلاله لترجيح إلغاء القرار الإدارى فيقضى بقبول طلب وقف تنفيذه والعكس صحيح .

أولاً الفحص الظاهرى للأوراق :-

حيــنما يــنظر القاضى المختص بالفصل فى دعوى الإلغاء فى طلب وقــف تنفــيذ القــرار الإدارى المطعون بإلغائه فإنه ينظره بوصفه قاضياً للأمــور المســتعجلة ، ومــن ثم ينبغى عليه احترام حدود اختصاص هذا القاضـــى مــن أخــذ بظاهر الأوراق دون تعمق فى موضوعها ، وذلك لأن قاضـــى الأمــور المستعجلة يقتصر دروه على إصدار حكم وقتى لمواجهة ظــرف حـــال ، تنقضى حجيته بصدور حكم فى الموضوع ، مع عدم جواز تعمقـــه فى فحص الأوراق لدخول ذلك فى إطار اختصاص قاضى الموضوع

---

[1] براجع على سبيل المثال الأحكام التالية :-

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧٤٢ لسنة ٤٤ق ، جلسة ١٩٩٢/٣/٢٦م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧ لسنة ٣٨ق ، جلسة ١٩٩٢/٦/٢٦م.

وحتى لا يوصد أمامه الباب عند الفصل فى موضوع الدعوى .

وقد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا والذى ذهبت فيه إلى أن استخلاص قاضى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى محل دعوى الإلغاء للأسباب الجدية يكون من خلال استظهار وتقدير جدية المطاعن المنسوبة إلى القرار الإدارى بالنظر إلى ظاهرها استخلاصاً من ظاهر الأوراق دون غوص فى موضوع المنازعة والتعمق فى تمحيصها ، ووزن الدلائل الموضوعية وزناً دقيقاً متعمقاً ، حيث يدخل كل ذلك ضمن اختصاص القاضى المختص بالفصل فى أصل طلب الإلغاء .[1]

فإذا كانت المحكمة وهى بصدد الفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى تتناول الموضوع ، فإن نظرتها له يجب أن تكون نظرة أولية لا تتعرض فيها له إلا بالقدر الذى يسمح لها بتكوين رأى فى خصوص وقف التنفيذ دون أن تستبق قضاء الموضوع وتنتهى إلى تكوين عقيدة فيه .[2]

فالقاضى حين فصله فى طلب وقف التنفيذ رغم كونه قاضى مشروعية إلا أنه ليس مطلوباً لصحة حكمه أن تكون لديه قناعة تامة فى مسألة مشروعية القرار حيث يكفى تبريراً لقبول طلب الوقف احتمال عدم مشروعية القرار ، مما يرجح معه إلغائه حال الفصل فى دعوى الإلغاء .

على أنه إذا كان الاستخلاص بحسب الظاهر كافياً لقبول طلب وقف

---

(1) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧٤٣ لسنة ٣٥ق ، جلسة ١٩٩٠/١١/٢٤م.

(2) محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ٨ لسنة ٧ق ، جلسة ١٩٥٤/٤/٦م.

تنفيذ القرار الإدارى فإن ذلك لا يعنى بطبيعة الحال سطحية الاستدلال وإنما كل ما يعنيه ذلك يتحصل فى أن الاستجابة لداعى الاستعجال فى طلب وقف التنفيذ بما يقتضيه الحال بالسرعة اللازمة تستلزم أن يكون الأمر بالنسبة لعدم مشروعية القرار ظاهراً واضحاً تنطق به الأوراق حتى يمكن أن تستوعبه النظرة الأولية العابرة وبالدرجة التى تسمح باستجلاء توافر الجدية من عدمها بمجرد التحسس .[1]

وإذا كان القاضى المنوط به الفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى يلتزم خلال قيامه بهذا الدور بعدم الخوض فى موضوع النزاع ، حيث يكفى للقضاء بوقف التنفيذ التأكد بحسب ظاهر الأوراق من أن القرار محل الطلب من المرجح إلغائه عند الفصل فى دعوى الإلغاء ، فإن الأمر يكون مختلفاً بالنسبة للدفوع الشكلية ، حيث يتعين على القاضى التعرض لموضوعها بتعمق قبل النظر فى طلب وقف التنفيذ دون أن يعد ذلك تجاوزاً منه لحدود اختصاصه كقاضى للأمور المستعجلة .

وقد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا والذى ذهبت فيه تسبيباً لإلغائها لحكم محكمة القضاء الإدارى ، حين قضت بأن الحكم المطعون فيه لم يناقش الدفع الذى أبداه المدعى عليهم بعدم قبول الدعوى شكلاً لرفعها بعد الميعاد ، ولم يبحث دفاع المدعى فيه ، بل اكتفى باستظهار الأوراق فيما يتعلق بميعاد رفع الدعوى ، واستخلص من ذلك ترجيح أن تكون

---

[1] د. محمد فؤاد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإدارى ، مرجع سابق ، ص٥١٧.

الدعــوى قــد رفعت بعد الميعاد ، ثم اتخذ من هذا الاستخلاص سبباً للقول بعــدم توافــر ركن الجدية فى موضوع طلب وقف التنفيذ وقضى برفضه ، واســتطردت المحكمة بأن الحكم والحالة هذه يكون قد خالف القانون بعدم فصــله فى الدفع بعدم قبول الدعوى شكلاً مع أن الفصل فيه أمر لازم قبل الــتعرض لموضوع الطلب ، وانتهت المحكمة فى حكمها إلى مجانبة الحكم المطعــون فيه للصواب إذ أقام قضاؤه برفض الطلب موضوعياً على سبب مســتمد مــن شكلية متعلقة بميعاد رفع الدعوى ، مع أن الفصل فى طلب وقــف التنفيذ يقوم على بحث ركنى الاستعجال والمشروعية ، وهذا الأخير مســتمد مــن مــدى جدية المطاعن الموجهة إلى القرار ذاته حسب ظاهر الأوراق ، ولذلــك مــا كــان يجوز الاستناد فى رفض الطلب موضوعاً إلى احتمال عدم قبول دعوى الإلغاء شكلاً ، لرفعها بعد الميعاد ، وقبل التصدى لموضوع الطلب .[1]

ومــن هــنا يتضح عدم جواز تصدى المحكمة للفصل فى طلب وقف تنفــيذ القرار الإدارى قبل تصديها – بفحص متعمق – للدفوع الشكلية فى دعوى الإلغاء .[2]

ثانياً ترجيح إلغاء القرار الإدارى :-

إذا اســتبان للقاضــى من خلال فحصه الظاهرى للأوراق أن القرار

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٥١ لسنة ١٨ق ، جلسة ١٩٧٢/١١/١٩م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٤٥ لسنة ٢٥ق ، جلسة ١٩٨١/١٢/١٢م.

– المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٢٥ لسنة ٢٦ق ، جلسة ١٩٨٢/٢/٦م.

المطعون بإلغائه محل طلب وقف التنفيذ من المرجح القضاء بإلغائه ، حيث شابه سبب أو أكثر من أسباب عدم المشروعية ، فإنه يجيب طالب وقف التنفيذ لطلبه .

أما إذا قدر القاضى من واقع فحصه الظاهرى للأوراق أن أسباب الطعن بإلغاء القرار الإدارى لن تنال من مشروعيته ، لوجود ما يؤكد تلك المشروعية فإنه يرفض طلب وقف التنفيذ لعدم ترجيحه إلغاء القرار محل الطلب .(١)

وذلك بأن يشر ظاهر الأوراق إلى أن الإدارة قد التزمت فى إصدارها للقرار أحكام القانون الأمر الذى ينتفى معه ركن الجدية فى الطلب مما يؤدى لرفضه .(٢)

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الصدد إلى أنه "يكفى أن يكون هناك احتمال فى كسب دعوى الإلغاء ، وفى أنها تقوم على سند قانونى سليم للقول بتوافر شرط الجدية ."(٣)

فالقاضى حين فحصه لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى يوازن بين احتمالات كسب دعوى الإلغاء واحتمالات رفضها ، فإذا رجحت كفته الأولى على الثانية قضى برفض طلب وقف التنفيذ لعدم الجدية ، حيث لن تقوى

---

(١) محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ١٧٤٧ لسنة ٣٩ق ، جلسة ١٩٨٥/١١/٧م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٨١٣ لسنة ٤٠ق ، جلسة ١٩٩٦/١/٧م.

(٣) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٩٣ لسنة ٣٣ق ، جلسة ١٩٦١/١/٢٤م.

أسباب الطعن بالإلغاء على النيل من مشروعيته ، الأمر الذى يجعل احتمال كسب الدعوى هو الأرجح والعكس صحيح .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الصدد إلى أنه "إذا كان ظاهر الأوراق يفيد أن جهة الإدارة التزمت أحكام القانون فإن القرار يكون بحسب الظاهر مشروعاً وبذا ينتفى ركن الجدية فى طلب وقف تنفيذه ، مما يتعين معه رفضه".[1]

ولا يكفى للقول بمشروعية القرار الإدارى وبالتالى رفض طلب وقف تنفيذه مطابقته للقانون العادى ، بل يتعين أن يكون كذلك أيضاً بالنسبة للدستور الذى يعلو القانون العادى فى مدارج النظام القانونى وذلك لأن المشروعية لا تتجزأ ولأن المشروعية الدستورية أمر واجب الاحترام.

وقد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا فيما ذهبت إليه من تأييد لحكم محكمة القضاء الإدارى فيما قضى به من وقف لتنفيذ قرار بتشكيل لجنة مؤقتة لتولى اختصاصات مجلس نقابة المحامين وإقصاء مجلس النقابة المنتخب حيث رجحت المحكمة احتمال عدم دستورية القانون الذى استند إليه القرار مقررة أنه "…. لكى يكون القرار الإدارى مشروعاً ، يتعين أن يكون القانون الذى صدر هذا القرار استناداً إليه مشروعاً هو الآخر ، وكما أن القرار الإدارى الصادر استناداً إلى لائحة مخالفة للقانون يكون قراراً غير مشروع ، فإن القرار الذى يصدر استناداً إلى قانون غير

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٩٢ لسنة ٣٣ق ، جلسة ١٩٨٩/٦/٢٤م.

دستورى يكون غير مشروع هو الآخر من باب أولى ، ذلك لأن الدستور هو أول ما ينبغى احترامه فى مدارج النظام القانونى".[1]

وليس كل دفع بعدم دستورية قانون يستند إليه قرار إدارى يوجب وقف تنفيذ القرار ، حيث يتعين أن يكون هذا الدفع من الجدية بحيث توقف المحكمة المدفوع أمامها به الفصل فى موضوع الدعوى لحين الفصل فى شبهة عدم الدستورية ، ذلك لأن اتخاذ هذا الإجراء يعنى تشككاً فى دستورية القانون مما يرجح معه إلغائه ، وهذا الترجيح بذاته كافياً لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى حيث يقوم على احتمال عدم المشروعية .

وإذا لم يستطع قاضى وقف تنفيذ القرار الإدارى تلمس مدى جواز قبول دعوى إلغائه لتوقف البت فى مشروعية القرار المطعون فيه أساساً على الفصل فى مسألة أولية يخرج نظرها عن نطاق ولايته فإنه يجب التنويه إلى أنه متى تحقق قيام المسألة الأولية على النحو المتقدم فإنه لا يجوز للقاضى إرجاء الفصل فى طلب الوقف لحين الفصل فى المسألة الأولية بدلاً من القضاء بالوقف ، ومتى قضى بالوقف فلن يكون ذلك فقط لحين الفصل فى المسألة الأولية وإنما لحين الفصل فى الدعوى الموضوعية التى لأجل حسم وجه الحق فيها نهائياً لزم الفصل فى المسألة الأولية ، فوقف التنفيذ بحسب نظامه لا يكون إلا لحين الفصل نهائياً فى أصل النزاع.[2]

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٧٤٢ لسنة ٣٩ق ، جلسة ٤/٣/١٩٨٤م.

[2] د. محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص٤٨٠.

الفرع الثالث

مدى الارتباط بين ركنى

الاستعجال والجدية

يفـرض ركـن الاستعجال فى وقف تنفيذ القرار الإدارى واقع الحال الذى ينم عن أهمية التدخل القضائى بوقف تنفيذ القرار الإدارى توقياً لنتائج هـذا التنفـيذ متعذرة التدارك ، فى حين يتعلق ركن الجدية فى هذا الطلب بالمشروعية وذلك باعتباره ركناً قانونياً قصد به الحد من طلبات وقف تنفيذ القـرارات الإداريـة رغم مشروعيتها الظاهرة لما فى ذلك من تأثير سلبى على فاعلية نشاط الإدارة حال ممارستها له بواسطة هذه القرارات .

ولذلـك فـإن ارتباط ركنى الاستعجال والجدية فى طلبات وقف تنفيذ القـرارات الإدارية أمر لازم لقبولها وذلك تحقيقاً للهدف الذى لأجله شرع طلب وقف التنفيذ وهو تحقيق نوع من التوازن بين حقوق الأفراد وحرياتهم العامـة التى قد تهدرها قرارات تكون عدم المشروعية فيها جلية بوضوح وبيـن فاعلية العمل الإدارى الذى وسيلته القرارات الإدارية ، أو بالأحرى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصالح الفردية .

لذلـك ذهبـت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "لا يقضى بوقف تنفيذ قـرار إدارى إلا إذا تحقـق ركـنان الأول الاستعجال بأن يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها ، والثانى جدية الأسباب التى يرجح معها الحكم

بإلغائه" [١] ولابد من توافر الركنين معاً للحكم بوقف التنفيذ .[٢]

وتأكيداً لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "يجب أن يستند القاضي فيما يقضي بوقف تنفيذه من قرارات إدارية بحسب الظاهر من الأوراق وفي الحدود التي يقتضيها القضاء بوقف التنفيذ على ما يبدو من عدم مشروعية القرار ، فضلاً عن نتائج يتعذر تداركها".[٣]

وترتيباً على ذلك فقد انتهت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه إذا انتفى أحد ركني وقف تنفيذ القرار الإداري ، فإن على المحكمة المختصة بنظر طلبه أن تقضي برفضه ، دون بحث منها لمدى توافر الركن الآخر لعدم جدوى ذلك ، حيث أن ثبوت هذا الركن بذاته غير كاف للقضاء بوقف التنفيذ.[٤]

وتبريراً لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه ".... من المسلم به أن سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري مشتقة من سلطة الإلغاء وهي فرع منها مردها إلى الرقابة التي يسلطها القضاء الإداري على القرارات الإدارية على أساس وزنها بميزان القانون وزناً مناطه المشروعية ، فلا يوقف تنفيذ القرار الإداري إلا إذا توافر فيه ركنين أساسيين أولهما ركن

---

[١] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٨٨ لسنة ٢٧ق ، جلسة ١٩٨٤/٣/٣م.

[٢] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٢٩ لسنة ٢٧ق ، جلسة ١٩٨٣/١٢/١٠م.

[٣] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٤٧ لسنة ٣٧ق ، جلسة ١٩٩٢/٢/٢م.

[٤] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٨١٣ لسنة ٤٠ق ، جلسة ١٩٩٦/١/٧م.

الاســـتعجال بأن يترتب على تنفيذ القرار المطعون فيه نتائج يتعذر تداركها وثانيهما يتصل بمبدأ المشروعية ، أى أن إدعاء الطالب قائم بحسب الظاهر علـــى أسباب تبرر إلغاؤه ، كل ذلك دون مساس بطلب الإلغاء ذاته ، الذى يبقى لحين الفصل فيه موضوعاً ....".[1]

ويخضع تقدير مدى توافر ركني قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى لتقدير المحكمة لتزن الحكم بميزان القانون وبحسب الظاهر من الأوراق.[2]

- قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى – استثناءً – بتوافر ركن الاستعجال فقط :-

الـــتلازم بين ركني الاستعجال والجدية وإن كان أمراً ضرورياً لقبول طلب وقف التنفيذ ، هو الأصل العام إلا أنه يجوز للمحكمة استثناءً من هذا الأصـــل القضاء بإجابة طالب وقف تنفيذ القرار الإدارى لطلبه اكتفاء منها بـــتوافر شـــرط الاســـتعجال دون بحـــث لمدى توافر شرط الجدية إذا كان الاســـتعجال مستحكماً وهو يكون كذلك إذا ما قدر القاضي أن الضرر الناجم

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٢ لسنة ٣٢ق ، جلسة ١٩٨٨/١/١٦م.

- المحكمة الإدارية العليا فى الطعنين رقمى ٢٥٤١ لسنة ٢٥ق ، ١٨١٩ لسنة ٣٦ق جلسة ١٩٩٣/٥/٢م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٧٤ لسنة ٤٢ق ، جلسة ٢٠٠١/٢/٢٤م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٢٩٧ لسنة ٤١ق ، جلسة ٢٠٠١/٣/١٧م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٣٨ لسنة ٣٢ق ، جلسة ١٩٩٠/٤/٧م.

عـن تنفـيذ القـرار وشيك الوقوع بصورة لا يتسع معها الوقت للمحكمة لفحـص المشروعية الظاهرية للقرار محل طلب وقف التنفيذ ، حيث يكون للقاضـى اسـتناداً لحالة الضرورة ولتحقيق مقتضاها أن يأمر بوقف تنفيذ القـرار الإدارى ، مكتفياً بركن الاستعجال منفرداً لتبرير هذا الوقف تمسكاً منه بالأحوط لدفع الضرر بإجراء وقتى يتمثل فى أمره بوقف تنفيذ القرار .

وتأكـيداً لذلك فقد ذهبت محكمة القضاء الإدارى إلى أن تراخى جهة الإدارة فى البت فى موضوع تأدية نجل المدعى لامتحان الثانوية العامة هذا العـام إلى ما قبل موعد حلول الامتحان بأيام معدودة لا يترك أمام المحكمة سـوى وقـتاً ضـيقاً بحيـث لا يتسع لتمكنها من بحث مشروعية أو عدم مشـروعية القـرار المطعون فيه وينشئ بذاته فى الخصوصية المعروضة حالـة اسـتعجال يتعين معها التوقف عن بحث ركن الجدية فى طلب وقف التنفـيذ ، والـذى قد يترتب عليه نتائج يتعذر تداركها ، مما لا يجدى معه بحكم الضرورة إزاء قيام هذه الحالة الملحة فحص المشروعية حيث لم يبق علـى موعـد إجراء الامتحان إلا ثلاثة أيام ، الأمر الذى لا يسع المحكمة سـوى القضاء بوقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون فيه ، استناداً إلى هذه الظـروف إلى ركن الاستعجال وتمسكاً لدفع الضرر بإجراء وقتى ، على أن يكـون مصير إعلان نتيجة نجل المدعى والاعتداد بها ، رهناً بالحكم الذى سيصـدر فى موضوع الدعوى ، وذلك دون مساس بأصل الحق الذى يثيره

هذا الموضوع .[1]

ويلاحـظ علـى هذا الحكم أنه من الأحكام ذات الطابع العملى ، وذلك حيـن قـدر أن بحـثه لمسألة جدية الطعن كركن لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى قـد يستغرق وقتاً يتجاوز الثلاثة أيام المتبقية على انعقاد الامتحان مما يفقد طلب وقف التنفيذ غايته الأمر الذى ارتأى معه التغاضى عن بحث ركـن المشـروعية اكتفاءً بركن الاستعجال لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ، مادام الأمر يتعلق بحكم وقتى لا يمس موضوع النزاع .

إضافة إلى أن الحكم وإن كان قد راعى المصلحة الخاصة لنجل طالب وقـف التنفـيذ إلا أنه لم يضح فى سبيل ذلك بمبدأ المشروعية حيث أرجأ إعـلان نتيجة الامتحان لحين صدور حكم فى دعوى الإلغاء ، بحيث لا يتعد بنجاحه متى أيد الحكم قرار الإدارة .

- رفض وقف تنفيذ القرار الإدارى لتعارض الحكم به مع المصلحة العامة :-

قصد بنظام وقف تنفيذ القرار الإدارى - على نحو ما سبق - تحقيق الـتوازن بين مصلحة الأفراد فى حماية حقوقهم ومصلحة الإدارة فى تنفيذ قراراتها فور صدورها ، وهذا يعنى عدم جواز إهدار إحدى المصلحتين كلية فى سبيل تحقيق المصلحة الأخرى .

فـإذا كانـت المصـلحة الخاصة فى حاجة للحماية من الأضرار التى يخلفهـا تنفـيذ القرار الإدارى ، فإن المصلحة العامة تكون أولى بالرعاية

---

[1] محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ، ٩٤٧ لسنة ١٨ق ، جلسة ١٩٦٤/٦/٩م.

حينما يكون من شأن إيقاف تنفيذ القرار المطعون بإلغائه إهدارها كلية .

ومــن ثــم فإن التعارض بين المصلحة العامة وهى مصلحة مجموع الأفــراد وبين المصلحة الخاصة لطالب وقف التنفيذ فيما يتعلق بقبول طلب الوقف يحسم دائماً لصالح المصلحة العامة ، حيث لا يقبل طلب وقف تنفيذ قــرار إدارى ، مــتى كان من شأن ذلك إلحاق أضرار بالمصلحة العامة لا تتناسب البتة فى فداحتها ما قد يلحق بالمدعى من أضرار ذاتية خاصة .[١]

وبذلــك فإن القاضى يوازن وهو بصدد الفصل فى طلب وقف التنفيذ بيــن الآثار التى سيرتبه قراره برفض الوقف أو قبوله بالنسبة للمصلحتين العامــة والخاصة ، فإن كان من شأن قراره بقبول طلب وقف التنفيذ إلحاق أضــرار بالغــة بالمصلحة العامة بالمقارنة بما قد يلحق الطالب من أضرار فإنه لا يقضى به .

وتأكيداً لذلك فقد ذهبت محكمة القضاء الإدارى إلى رفض طلب وقف تنفــيذ قــرار إدارى بــتحديد إقامة أحد الأفراد رغم ما فى هذا القرار من مســاس بالحريات الشخصية والتى تعد محلاً لحماية دستورية ، وذلك حين استبان للمحكمة أن المصلحة العامة تتأذى من وقف تنفيذ هذا القرار والذى اتخذ لمواجهة اعتبارات طائفية بجانب اعتبارات أخرى متصلة بالأمن العام بعــد أن لاحــت فى الأفق سحب الفتنة بين المسيحيين والمسلمين فى حين كانــت البلاد تجتاز ظروفاً استثنائية ، وانتهت المحكمة استناداً لذلك إلى أن

---

[١] محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ٢٥١٦ لسنة ٤١ق ، جلسة ١٩٨٧/٣/٣١م.

وقـف التنفـيذ قد يتعذر تدارك ما يترتب عليه من نتائج ضارة ، لذلك فقد قضت برفضه .[1]

وقـد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى ترجيح المصلحة العامة على المصلحة الخاصة بخصوص طلب وقف التنفيذ إذا تعلق الأمر بتسيير مرفق عـام حيث رفضت وقف تنفيذ قرار بنزع ملكية قطعة أرض مملوكة لطالب الوقف لإقامة مستشفى عليها .[2]

ومـن استعراض الأحكام السابقة يتضح أنها وضعت قيداً على سلطة القاضـى فـى الحكم بوقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه وهو عدم الإضـرار بالمصلحة العامة بصورة تفوق فى جسامتها الأضرار التى يمنى بها طالب وقف التنفيذ فى حالة رفض طلبه .

ولا أرى فـى هـذا القيد شرطاً جديداً لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى يضـاف إلى شروط قبوله السابقة ، حيث لا يعدو أن يكون تطبيق لشـرط الاسـتعجال المتمـثل فى ترتيب نتائج يتعذر تداركها ولكن بصورة عكسـية بالنسـبة لقبول طلب وقف التنفيذ ، حيث لا يقضى القاضى به إذا كـان مـن شـأنه تحقيق نتائج يتعذر تدارك آثارها الضارة على المصلحة العامـة ، ومـن ثـم يكون معيار تعذر تدارك النتائج فى مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية بمثابة معيار ذو طبيعة مزدوجة .

---

[1] محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ٩٩ لسنة ٥ق ، جلسة ١٩٧٠/١٢/٢٢م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٠ لسنة ٢ق ، جلسة ١٩٥٥/١١/٥م.

ولا يعنى كل تعارض بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة فى مجال طلب وقف تنفيذ قرار إدارى تغليب الأولى على الثانية ، حيث يقتضى الأمر الموازنة بينهما وتغليب المصلحة الخاصة لطالب وقف التنفيذ بإجابته لطلبه ، إذا كان من شأن رفض هذا الطلب إصابته بأضرار جسيمة قد يتعذر إصلاحها ، بحيث تفوق فى أثرها الأضرار التى تصيب المصلحة العامة من جراء وقف تنفيذ القرار ، حيث لا يجوز أن يؤخذ الأمر فى هذا الشأن على إطلاقه .

وقد قضى تطبيقاً لذلك بوقف تنفيذ قرار بإلغاء بعثة دراسية للخارج رغم وجه المصلحة العامة التى دفعت به الإدارة ، والمتضمن أن الوقف سيترتب عليه استمرار المبعوثة فى الخارج وإتمام دراستها فعلاً قبل الفصل القضائى فى دعوى الإلغاء ، ومن ثم زوال موضوع الحكم فيه وإهدار قوته التنفيذية كأثر لحكم الوقف الذى سيؤتى من الناحية العملية نفس أثر الإلغاء النهائى استناداً إلى أنه ما دامت نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها ، فإن للمحكمة أن تقضى بوقف التنفيذ متى رأت وجهاً لذلك ، حتى ولو قامت ظروف تجعل وقف التنفيذ أبلغ أثراً فى قوة النفاذ العاجل للقرار الإدارى وإلا حرم المتقاضون من حق أعطاه لهم القانون لظروف لا يد لهم فيها .[1]

---

[1] محكمة القضاء الإدارى [illegible] رقم ١٤٢٥ لسنة ٥ق ، جلسة ١٩٥١/١٢/١٢م.

الباب الثالث

الحكم فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى والطعن فيه

تمهيد وتقسيم :-

يتسم الحكم الصادر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بسمات خاصة بوصفه حكماً مستعجلاً فيما يتعلق بسرعة الإجراءات والتأقيت ، وقبوله للطعن عليه استقلالاً وجواز وقف تنفيذه .

وهذا ما سوف نتناوله على مدار الفصلين الآتيين :-

الفصل الأول :-

خصائص الحكم الصادر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى .

الفصل الثانى :-

الطعن فى الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ ووقف تنفيذه .

الفصل الأول

خصائص وحجية الحكم الصادر
فى طلب وقف التنفيذ

تمهيد وتقسيم :-

الحكم الصادر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ذو سمات خاصة ، يستمدها من طبيعة المسألة المستعجلة التى صدر بشأنها .

كمـــا أن هــذا الحكم من الجائز وقف تنفيذه ، وهذا ما سوف نحاول إلقاء الضوء عليه فى المبحثين الآتيين :-

المبحث الأول :-

خصـــائص الحكـــم الصـــادر فـــى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى .

المبحث الثانى :-

حجية الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ .

المبحث الأول

خصائص الحكم فى طلب

وقف تنفيذ القرار الإدارى

يتميز الحكم الصادر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بخصيصتين أولهما سرعة إجراءات إصداره وثانيهما تأقيت أثره ، على نحو ما سوف نستوضحه فى المطلبين الآتيين :-

المطلب الأول

سرعة إجراءات إصدار الحكم

فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

الفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى المقترن بدعوى إلغائه ، هو فصل فى أمر مستعجل بطبيعته ، الأمر الذى يستلزم معه أن تكون إجراءات إصدار الحكم فيه سريعة ومبسطة .

وتتمثل مظاهر السرعة والتبسيط فى نظر هذا الطلب فى عدم خضوعه لإجراء تحضير هيئة مفوضى الدولة قبل الفصل فى الطلب ، وذلك على خلاف الدعوى الإدارية العادية .

هذا إلى جانب تقصير مواعيد الحضور وتنفيذ الحكم بمسودته ، وذلك

على نحو ما سوف نتناوله فى الفروع الآتية :-

الفرع الأول

استثناء طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى من إجراء تحضير هيئة مفوضى الدولة

تحضير الدعوى الإدارية بواسطة هيئة مفوضى المحكمة المختصة بنظر النزاع بتهيئتها للمرافعة وإبداء الرأى القانونى فيها إجراءً لازماً للفصل فيها ، حيث يبطل الحكم إذا لم يسبقه تحضير يُبدى فيه المفوض رأيه فى النزاع مسبباً والأمر يكون مختلفاً بالنسبة لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى المطلوب إلغائه ، حيث لا يتطلب الفصل فى هذا الطلب تحضير من قبل هيئة مفوضى الدولة .

وتأكيداً لذلك فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "لا تثريب على حكم المحكمة وهى بصدد الفصل فى طلب وقف التنفيذ أن تتجاوز عن طلب تحضير هيئة مفوضى الدولة له ، لما يترتب على ذلك من استطالة لأمد الفصل فى هذا الشق العاجل فتضيع الحكمة من تقريره كاستثناء على خلاف الأصل .[1]

وتبريراً لإجازة الحكم فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى دون تحضير ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن طلب وقف التنفيذ ليس دعوى

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٧٠ لسنة ٣٢ق ، جلسة ١٩٨٩/٦/٢٤م.

مستقلة بذاتها بل فرع من أصل يتمثل فى دعوى الإلغاء ، ومن ثم فإن إجراءات التحضير تنصرف إلى الدعوى الأصلية ، دون تطلب ذلك بالنسبة للمسائل المتفرعة عنها ، كطلب وقف التنفيذ ، كما أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ هو حكم مؤقت بطبيعته ، حيث يغدو غير ذى موضوع بصدور حكم فى الدعوى الأصلية .... وانتهت المحكمة إلى أن استلزام إجراءات التحضير بالنسبة لطلب وقف التنفيذ يخالف طبيعته ويفوت غايته ويهدر ظروف الاستعجال وهى قوامه ومبرره .(١)

وأضيف إلى المبررات السابقة لعدم تطلب إجراء التحضير بالنسبة لطلب وقف التنفيذ أسوة بكافة الدعاوى الإدارية ، أن الفصل فى هذا الطلب يكون على نحو ما سبق إيضاحه بحسب الظاهر دون تعمق بالتمحيص فى أصل الحق ، حيث يكفى للحكم بقبوله أو رفضه ترجيح أو عدم ترجيح قبول دعوى الإلغاء ، ومن ثم فإن الفصل فى هذا الطلب لا يكون بحاجة إلى تحضير يبدى فيه رأياً قانونياً مسبباً ، حيث تبرز أهمية ذلك بالنسبة للدعاوى الموضوعية دون الطلبات المستعجلة ومنها طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى لذلك لم يتطلب المشرع هذا بالنسبة لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه مراعاة منه للطبيعة الخاصة لهذا القرار .

ورغم عدم اضطلاع هيئة مفوضى الدولة بتحضير طلب وقف تنفيذ

---

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٤٤ لسنة ٢٥ق ، جلسة ١٩٨١/١/٢٤م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢١٧٠ لسنة ٢٩ق ، جلسة ١٩٨٧/٣/٢١م.

القـــرار الإدارى قـــبل الحكم فيه ، إلا أن هذا لا يمنعها من الطعن على هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا متى كان لذلك مقتضى .[1]

الفرع الثانى

تقصير المواعيد

يـــتجلى تقصـــير المواعيد فى الدعاوى المستعجلة ومنها طلب وقف تنفـــيذ القرار الإدارى فى مجالين أولهما تقصير المدة المحددة لجهة الإدارة للـــرد على المطاعن الموجهة لقرارها ، وثانيهما يتصل بالمواعيد المقررة لحضور ذوى الشأن لإبداء دفاعهم .

أولاً تقصير مواعيد رد جهة الإدارة :-

وفقـــاً لـــنص المادة ٢٦ من قانون مجلس الدولة الحالى فإنه "على الجهة الإدارية المختصة أن تودع قلم كتاب المحكمة خلال ثلاثين يوماً من إعلانهـــا مذكـــرة بالبـــيانات والملاحظـــات المـــتعلقة بالدعوى ، مشفوعة بالمستندات والأوراق الخاصة بها".

ومراعاة من المشرع لظروف الاستعجال فقد أجازت الفقرة الثالثة من تلـــك المادة لرئيس المحكمة إصدار أمر غير قابل للطعن بتقصير الميعاد ، المشـــار إليه فى الفقرة الأولى من هذه المادة ، حيث يعلن هذا الأمر لذوى الشأن خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ صدوره ، وذلك بطريق البريد

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٤٢٥ لسنة ٢٦ق ، جلسة ١٩٨٤/٢/٦م.

ويسرى هذا الميعاد المقصر من تاريخ الإعلان .

ويترك تقدير مدة التقصير لسلطة القاضى ، الذى يقرره فى ضوء كل حالة على حدة .

ثانياً تقصير مواعيد الحضور :-

وفقــاً لنص المادة ٦٦ من قانون المرافعات فإن ميعاد الحضور أمام المحــاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف خمسة وعشرون يوماً ، فى حين أن هذا الميعاد ثمانية أيام بالنسبة لمحاكم المواد الجزئية ، وميعاد الحضور فى الدعاوى المستعجلة أربع وعشرين ساعة ويجوز فى حالة الضرورة نقص هذا الميعاد وجعله من ساعة إلى ساعة .

ولأن طلــب وقــف التنفيذ من الطلبات المستعجلة فيسرى عليه حكم الفقرة الأخيرة من هذه المادة ، وذلك لعدم وجود نص خاص بقانون مجلس الدولة بهذا الشأن ، إضافة لعدم تعارض تطبيقه مع طبيعة علاقات القانون العام والمنازعات الإدارية .

وترتيــباً علــى ما تقدم فإن ميعاد الحضور بالنسبة لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى أربع وعشرين ساعة .

ثالثاً تنفيذ الحكم بمسودته :-

تمشياً مع حالة الاستعجال التى يدخل طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى فــى إطارهــا فــإن تنفيذه يخضع لحكم المادة ٢٨٦ من قانون المرافعات

المدنية والتجارية فيما نصت عليه من جواز لتنفيذ الحكم المستعجل بمسودته وبغير إعلان ودون التقيد بالساعات المقررة للتنفيذ أو بأيام العمل الرسمية ، حيث يسلم الكاتب مسودة الحكم للمحضر ، الذى يقوم بالتنفيذ بمقتضاها وردها بمجرد الانتهاء من التنفيذ .[١]

[١] يراجع فى ذلك أحكام المحكمة الإدارية العليا فى :-

- طعن رقم ٣١ لسنة ٣٨ق ، جلسة ١٩٩٢/٦/٦م.
- طعن رقم ٣٤٠ لسنة ٢٣ق ، جلسة ١٩٧٧/٧/٩م.

المطلب الثانى

تأقيت أثر حكم وقف

تنفيذ القرار الإدارى

الحكـم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدارى هو بمثابة حكم فى مسألة مستعجلة ، ومن ثم يكون محكوماً بطبيعة الأحكام فى تلك الدعاوى من حيث أثر التطبيق .

حيـث يكـون حكماً مؤقتاً فيزول أثره الواقف بمجرد صدور حكم فى موضوع دعوى الإلغاء المتفرع عنها ، فإذا قضى بقبول تلك الدعوى تأكدت عدم مشروعية القرار الإدارى حيث يلغى من تاريخ صدوره وكأنه لم يصدر أصلاً .

وعلـى العكس من ذلك إذا قضى برفض دعوى إلغاء القرار الإدارى رغـم صدور حكم بوقف تنفيذه اعتبر هذا الحكم كأن لم يكن ويعود للقرار سريانه مرتباً لكافة الآثار المبتغاة من إصداره .

ومن ثم فإن الحكم الصادر فى موضوع دعوى الإلغاء يعدم أية قيمة قانونية للحكم الصادر بوقف التنفيذ .[1]

ذلـك لأن الحكـم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدارى ينتهى ويستنفد

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٥٨١ لسنة ٢٩ق ، جلسة ١٩٨٨/١/١٦م.

أغراضه بصدور حكم يحسم موضوع الدعوى .[1]

ومـرجع تأقيـت أثـر الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدارى هو صـدوره استناداً إلى فحص ظاهرى للأوراق لمواجهة ظرف حال لا يتسع معه الوقت لفحص متعمق لهذا الأمر الذى يجعل منه حكماً غير مؤكد للحق بشـكل قاطع حيث تترك تلك المهمة للحكم الصادر عن المحكمة عند فصلها فـى دعـوى إلغـاء القرار الإدارى محل طلب وقف التنفيذ ، لاستناده فى صـدوره إلـى فحـص وتمحيص دقيق لأوراق الدعوى وتحضير من هيئة مفوضـى الدولـة تُبدى فيه الرأى القانونى ، الأمر الذى يجعل الحكم أكثر تأكـيداً للحق عن نظيره الصادر فى الشق المستعجل من الدعوى والمتعلق بوقف التنفيذ .

وينحصـر المدى الزمنى لتأقيت أثر الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدارى فى المدة ما بين صدوره وصدور الحكم فى دعوى الإلغاء .

وفـى تأكـيد تأقيت الحكم فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ذهبت المحكمـة الإداريـة العليا إلى أن "..... الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ وإن كـان حكماً قطعياً له مقومات الأحكام وخصائصها ويحوز حجية الشئ المحكوم فيه فى الخصوص الذى صدر فيه وهو الوجه المستعجل للمنازعة

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٣٨ لسنة ٣٢ق ، جلسة ١٩٩٠/٤/٧م.

- الجمعيـة العمـومية لقسـمى الفتوى والتشـريع بمجلس الدولة ، فتوى رقم ٦٩ فى ٢٨/ ١٩٩٩م ، ملف رقم ٩٠/١/٥٨.

ويجوز الطعن فيه استقلالاً أمام المحكمة الإدارية العليا شأنه في ذلك كشأن أى حكم قضائى انتهائى ، إلا أن ذلك كله لا ينفى عنه كونه حكماً وقتياً لا يقيد المحكمة التى أصدرته عند نظر الشق الموضوعى من الدعوى ، وبهذه المثابة فإن مصيره يتعلق بصدور الحكم الموضوعى ، والذى يجب الحكم الصادر من ذات المحكمة فى الشق العاجل ، ويكون هو المعول عليه فى الفصل فى الموضوع ....".[1]

وعلى الرغم من خصيصة تأقيت أثر الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ فيما فصل فيه من مسائل تتعلق بموضوع وقف التنفيذ فإن هذا الحكم يكون نهائياً – على نحو ما سوف نرى فى المبحث التالى – فيما فصل فيه من مسائل فرعية كما هو الحال بالنسبة للاختصاص وميعاد رفع الدعوى .

---

[1] المحكمة الإدارية العليا فى الطعنين ٢٥٨ ، ٣٥٧ لسنة ٢١ق ، جلسة ١٩٨٢/٤/٥م.

المبحث الثانى

حجية الحكم فى طلب وقف التنفيذ

وفقاً للمادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة فإنه "تسرى فى شأن جميع الأحكام القواعد الخاصة بقوة الشئ المحكوم فيه".

وينطبق هذا النص على الأحكام الصادرة فى طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية باعتبارها تدخل فى نطاق الأحكام القضائية .

وتكون للحكم الصادر بقبول طلب وقف التنفيذ حجية عينية مطلقة تجاه الكافة ، فى حين أن الحكم الصادر برفض طلب وقف التنفيذ تكون له حجية نسبية يقتصر نطاقها على أطراف الدعوى دون غيرهم .

وعلة تمتع حكم وقف تنفيذ القرار الإدارى بحجية مطلقة وحكم رفض الوقف بحجية نسبية ، هو ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بدعوى إلغائه ارتباط الأصل بالفرع ، حيث يشتق منها ويدور معها وجوداً وعدماً لأجل ذلك فإن الحكم فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى تكون له ذات حجية الحكم الصادر فى دعوى إلغاء هذا القرار ، والتى تكون مطلقة فى حالة قبول دعوى الإلغاء ونسبية فى حالة رفضها .

ومع ذلك فإنه إذا كان للحكم الصادر فى دعوى الإلغاء حجية عامة فإن حجية الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ ينحصر نطاقها على موضوع الحكم وما فصل فيه من مسائل أولية ، دون أن تقيد تلك الحجية محكمة

الموضــوع حــال فصلها فى دعوى الإلغاء وهذا ما سوف نستوضحه فى المطالب الآتية :-

المطلب الأول

حجية الحكم فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى من حيث موضوعه

موضــوع طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى هو الخصوص الذى صدر فيه ويتمثل فى إيقاف نفاذ القرار الإدارى محل طلب الوقف لحين الفصل فى دعوى إلغائه .

والحكــم الصــادر فــى طلــب وقف التنفيذ نظراً لأنه حكم فى الشق المستعجل من النزاع ، فإنه يقيد المحكمة التى أصدرته .

وهــذا يعنى وفق قضاء محكمة القضاء الإدارى حيازة الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ للحجية أمام المحكمة التى فصلت فيه ، بحيث لا يجوز لهــا العــدول عنه ولا تقبل إثارة أصحاب الشأن للطلب أمامها من جديد ، طالما أن الظروف الملابسة لإصدار حكمها الأول لم تتغير .[١]

ويتحقق تغيير الظروف الملابسة لإصدار الحكم فى طلب وقف التنفيذ والــتى على أساسها يمكن معاودة طلبه الغرض الذى يقضى فيه بعدم قبول

---

[١] محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ٣٣٩ لسنة ٧ق ، جلسة ١٩٥٧/١/٢٩م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٠٢ لسنة ٢٣ق ، جلسة ١٩٨١/٢/٢٢م.

طلب وقف تنفيذ قرار مطعون فيه استناداً إلى سبق صدور حكم بوقف تنفيذ ذات القـرار ممـا يفقد الطالب اللاحق موضوعه ، ثم يصدر بعد ذلك حكم بإلغـاء الوقف الأول ، فمقتضى إلغاء هذا الحكم أن يصبح كأن لم يكن من تـاريخ صدوره مما يهدره ويسحب من حكم عدم قبول طلب الوقف اللاحق الـذى ترتـب عليه سنده ، ففى مثل هذه الحالة يمكن أن يكون هناك ظرفاً ملابسـاً يبطل مفعول حجية الحكم الصادر بعدم قبول طلب الوقف اللاحق ، مما يتيح لأصحاب الشأن إثارة النزاع المتعلق به من جديد أمام المحكمة.[1]

فالمقصـود بتغير الظروف التى تجيز معاودة طلب وقف التنفيذ وفق هـذا الفهـم تغـير الظـروف القانونـية دون الظروف الواقعية المتعلقة بالاسـتعجال والتى تستجد بعد رفض طلب الوقف وتختلف عن تلك التى لم تعتد بها المحكمة حال نظرها لطلب الوقف الأول .[2]

وإن كنـت أؤيد وجهة النظر التى ترى فى تغيير الظروف بعد صدور حكـم برفض طلب وقف التنفيذ مبرراً لمعاودة طلبه من ذات المحكمة التى سـبق لهـا رفضه ، حيث لا يوجد ما يمنع من ذلك ما دامت دعوى إلغاء القرار الإدارى مثار طلب وقف التنفيذ ، لم يصدر حكم بحسمها بعد .

حيث أن تبدل الظروف التى صدر فى كنفها الحكم برفض طلب وقف تنفـيذ القرار الإدارى والتى رأى معها عدم توافر موجبه ، بظروف جديدة

---

[1] د. محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص٧١٧ وما بعدها .

[2] يراجع عكس ذلك د. محمد كمال منير،قضاء الأمور الإدارية المستعجلة،سنة ١٩٨٨م،ص٣٩٢.

يستوافر معها ذلك ، يجعل من العدالة وتحقيقاً للغاية التى لأجلها شرع نظام وقف التنفيذ إعادة فحص الطلب فى ظل تلك الظروف الجديدة .

المطلب الثانى

حجية الحكم فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى فيما فصل فيه من مسائل فرعية

المسائل الفرعية فيما يتعلق بطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ، هى مسائل يجب أن يتعرض لها قاضى الوقف قبل فحصه لموضوع الطلب كالدفوع المتعلقة بعدم الاختصاص بنظر دعوى الإلغاء التى يرتبط بها طلب وقف التنفيذ أو بعدم قبول تلك الدعوى لرفعها بعد الميعاد ، أو لكون القرار محل الطعن غير نهائى .

ويحوز الحكم الصادر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بعدم الاختصاص بنظر الدعوى أو بعدم قبولها ، صفة الحجية بشكل نهائى أمام محكمة الموضوع حيث تتقيد به حال نظرها لدعوى الإلغاء ، بحيث لا يجوز لها معاودة فحص تلك الأمور مرة أخرى .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أن قضاء المحكمة فى مثل تلك الأمور ليس قطعياً فحسب ، بل هو نهائى وليس مؤقتاً ومن ثم تتقيد به المحكمة عند نظر طلب الإلغاء [1] حيث ينسحب حكمها فى مثل هذه الدفوع بحكم اللزوم على شقى الدعوى سواء المستعجل أو الموضوعى ، ومن ثم يكون قضائها فى هذا الشأن قطعى تستنفد به

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٤١ لسنة ٣٦ق ، جلسة ٢٩/١٢/١٩٩٦م.

المحكمة ولايتها فى نظر الدفوع الشكلية وغيرها من المسائل الفرعية .[1]

ومرجع اكتساب الحكم الصادر فى المسائل الفرعية فيما يتعلق بطلب وقف التنفيذ بحجية نهائية أمام محكمة الموضوع ، أن الحكم الصادر فى تلك المسائل لا يكون مستنداً إلى فحص ظاهرى للأوراق ، كما هو الشأن بالنسبة للحكم فى موضوع طلب وقف التنفيذ ، وإنما يكون مستنداً إلى فحص متعمق وتمحيص دقيق لها لعدم اتصال تلك المسائل بموضوع دعوى الإلغاء وأصل الحق فيها .

وإذا كان قاضى الموضوع فى ظل الوضع القانونى القائم يلتزم بما سبق وإن فصل فيه من مسائل فرعية وهو بصدد فحص طلب وقف التنفيذ عن فصله فى دعوى الإلغاء إلا أن ذلك شرطه حيازة الحكم لقوة الأمر المقضى به ، حيث يعتبر فى هذه الحالة عنواناً للحقيقة .[2]

فإذا ما افتقد الحكم الصادر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى والمتصل بمسألة فرعية لحجية الأمر المقضى كأن يكون قد طعن فيه فى الميعاد ولم يبت فى الطعن قبل صدور حكم فى موضوع النزاع فى دعوى الإلغاء ، فلا محل لتقيد قاضى الموضوع به ، حيث أنه حكم لم يستقر بعد ، الأمر الذى لا يكون هناك معنى لحرمان مصدره من تصحيحه لدى فصله فى موضوع النزاع طالما ظل متصلاً بالمنازعة ، حيث أن ذلك يوفر مرحلة من

---

(1) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣٩٨ لسنة ٣٣ق ، جلسة ١٩٩١/٢/١٦م.

(2) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٥٧ لسنة ٩ق ، جلسة ١٩٦٧/١/٧م.

مراحل التقاضى فيما لو تدارك قاضى الموضوع ما عاب وجه الفصل فى المسائل الفرعية وأنقذ بذلك الحكم الموضوعى من الطعن .[1]

والحكم فى مسالة فرعية تتعلق بطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى وإن كان يلزم المحكمة التى أصدرته إلا أن ذلك الإلزام لا يمتد إلى المحكمة الإدارية العليا بوصفها محكمة أعلى عند نظرها للطعن فى الحكم الموضوعى حيث تملك حرية التعقيب عليها بغير قيود حتى ولو لم يطعن عليه أمامها .

وتأكيداً لذلك فقد ذهبت هذه المحكمة إلى أنه "حتى تسلط المحكمة الإدارية العليا رقابتها على الحكمين معاً لبيان وجه الحق فيهما وتوحيد كلمة القانون بينهما ووضعاً للأمور فى نصابها وتحقيقاً للعدالة فى أصولها ونزولاً على سيادة القانون ، وحتى لا تغل المحكمة يدها عن إعمال ولايتها فى التعقيب بحرية على الحكمين المطعون فيهما فى مسألة أساسية غير قابلة للتضاد وهى اختصاص المحكمة أو عدم اختصاصها بنظر الدعوى ، وهو ما جرى به قضاء هذه المحكمة ، حتى ولو صار الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ نهائياً بعدم الطعن فيه ، لكى لا يعلو الحكم المطعون فيه وهو صادر من محكمة أدنى على حكم المحكمة الإدارية العليا وهى خاتمة المطاف فى نظام التدرج القضائى بمجلس الدولة لمجرد أن الحكم فى الشق العاجل منه لم يطعن فيه ، إذ لا يتصور عقلاً اختلاف الحكم فى الشق

---

[1] د. محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص٧٤٥.

العاجل من المنازعة الذى لم يطعن فيه ، عن الشق الموضوعى محل الطعن فى مسألة أساسية غير قابلة للتضاد .[1]

والهـدف من عدم تقيد المحكمة الإدارية العليا بالأحكام الصادرة فى مســائل فرعية سواء تعلقت بالقبول أو الاختصاص من محكمة الموضوع وهى بصدد الحكم فى الشق المستعجل هو الرغبة فى عدم غل يد المحكمة الإداريــة العليا عن إعمال ولايتها فى التعقيب على الحكم بحريتها بصورة يعلــو معهــا حكم محكمة القضاء الإدارى على حكم المحكمة الإدارية العليا لمجرد أن الحكم الأول كان نهائياً لإمساك ذوى الشأن عن الطعن فيه اكتفاء بطعــنهم فى الحكم المتعلق بالجانب المتعلق بالجانب المستعجل وهى نتيجة لا يمكــن تقــبلها ، لتعلق الأمر بمسألة أساسية واحدة غير قابلة للانفصال كقبول الدعوى شكلاً مثلاً .[2]

---

(1) المحكمة الإدارية العليا فى الطعنين رقمي ٢٠٦٥ لسنة ٣٢ق ، ٢٤٢١ لسنة ٢٩ق ، جلسة ١٣/٨/١٩٩٥م.

(2) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٢٥ لسنة ٢٥ق ، السنة ٢٩ ، جزء١ ، ص٧١ ، مشار إليه فى مؤلف د. محمد فؤاد عبد الباسط ، سابق الإشارة ، ص٧٥١.

المطلب الثالث

حجية الحكم الصادر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى أمام محكمة الموضوع

لا تتقيد المحكمة المختصة بنظر الطعن بإلغاء القرار الإدارى بما سبق وأن قضت به فيما يتعلق بوقف تنفيذه [1] وذلك باستثناء ما سبق وأن فصلت فيه من مسائل فرعية تتعلق بالقبول أو الاختصاص قبل البت فى موضوع الطلب حيث تلتزم بسابق حكمها فى هذا الشأن على النحو السابق تناوله .

وتطبيقاً لعدم تأثر محكمة الموضوع بما سبق وأن قضت به فى طلب وقف التنفيذ عند فصلها فى الموضوع فإنه يكون بوسع هذه المحكمة أن تقضى برفض دعوى إلغاء القرار الإدارى رغم قضائها فى الطلب المستعجل بوقف تنفيذه ، كما يكون لها الحكم بإلغاء القرار الإدارى على الرغم من رفضها طلب وقف تنفيذه ومرجع ذلك هو الطبيعة المستعجلة للحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ .

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٠٢ لسنة ٢٣ق ، جلسة ١٩٨١/٢/٢٢م.

الفصل الثانى

الطعن فى الحكم الصادر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ووقف تنفيذه

تمهيد وتقسيم :-

إن ما تصدره المحكمة بشأن طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى – قبولاً أو رفضاً – هو بمثابة حكم ومن ثم يتسم بخصائص الأحكام من حيث خضوعه للطعن وقبوله لوقف التنفيذ إذا ما توافر موجبه .

وهذا ما سوف نتناوله تفصيلاً فى المبحثين الآتيين :-

المبحث الأول :-

الطعن فى الحكم الصادر بشأن طلب وقف التنفيذ استقلالاً.

المبحث الثانى :-

وقف تنفيذ أحكام وقف تنفيذ القرار الإدارى .

والهدف من إجازة الطعن في الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدارى استقلالاً عن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء ، هو التأكيد على الطبيعة المستعجلة لهذا الحكم ، والتى يتنافى معها انتظار صدور حكم في دعوى إلغاء القرار الإدارى المطلوب وقف تنفيذه حتى يتسنى الطعن في حكم رفض وقف التنفيذ ، هذا إضافة إلى أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ هو حكم قطعى ، ومن ثم يجوز الطعن فيه استقلالاً فور صدوره .

وتأكيداً لذلك فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن الطعن في الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ جائز استقلالاً عن الطعن في حكم الإلغاء ذاته.[1]

ونتيجة لاستقلال الطعن في الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى عن الحكم الصادر في دعوى إلغائه ، أن الطعن في الحكم الثانى لا يُعد طعناً في الحكم الأول .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إلى أنه ".... يكون من غير الصحيح القول بأن الطعن في الحكم الصادر في طلب الإلغاء يمتد ليشمل الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ ، ولا حجة فيما نصت عليه المادة ٢٢٩ من قانون المرافعات ، ذلك لأن هذه المادة تقضى بأن "استئناف الحكم المنهى للخصومة يستتبع حتماً استئناف جميع الأحكام التى سبق صدورها في القضية ما لم تكن قد قبلت صراحة .... واستئناف الحكم

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٠ لسنة ٢ق ، جلسة ١٩٥٥/١١/٥م.

الصـــادر فـــى الطلب الاحتياطى يستتبع حتماً استئناف الحكم فى الطلب الأصلى" وواضـــح من ذلك النص أنه ورد فى خصوصية الاستئناف ولا يتسع – كما جـــرى على ذلك قضاء هذه المحكمة – ليشمل حالات الطعن أمام المحكمة الإداريـــة العلـــيا التى وردت بالمادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة المقابلة للمادتيـــن ٢٤٨ ، ٢٤٩ من قانون المرافعات بشأن الطعن بالنقض ، ومن حيـــث أنه متى كان ما تقدم فإن الخصومة لم تنعقد أمام هذه المحكمة طعناً علـــى الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ وإنما يقتصر الطعن الماثل على الحكم الصادر فى موضوع الدعوى ....".[1]

ويترتب على ذلك نتيجة هامة هى سقوط الحق فى الطعن على الحكم الصـــادر فـــى دعـــوى إلغـــاء القرار الإدارى بمضى ستين يوماً من تاريخ صدوره حيث يكون الحكم قد تحصن ضد الإلغاء ، حتى ولو طعن فى الميعاد فى الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ .

ذلـــك لأن الطعـــن فـــى الحكـــم المســـتعجل لا يشكل طعناً فى الحكم الموضوعى .[2]

وتـــنعدم مصـــلحة الطاعن فى الحكم الصادر برفض طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى إذا أعقب ذلك حكم بإلغاء هذا القرار ، حيث أنه بهذا الإلغاء يصبح القرار الإدارى كأن لم يكن ومن ثم لم يعد قابلاً للتنفيذ ولم يعد مؤهلاً

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٩٨ لسنة ٢٨ق ، جلسة ١٩٨٥/٣/٢م.

[2] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٥٧ لسنة ٢١ق ، جلسة ١٩٨٣/٤/٥م.

لأن يولـــد أثـــراً حتى يطلب وقف تنفيذه ، وبالتالى يكون حكم إلغاء القرار الإدارى قــد حقق لطالب وقفه نتيجة تفوق تلك التى كان يسعى إليها بطلبه وقف تنفيذه .

وإذا كانـــت مصلحة صاحب الشأن تنعدم فى الطعن فى الحكم الصادر بــرفض وقف التنفيذ إذا ما قضى بإلغاء القرار الإدارى محل طلب الوقف ، فـــإن مصـــلحة الإدارة فـــى الطعـــن على الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدارى ، تـــنعدم هى الأخرى بعدما صدر حكم بقبول دعوى إلغائه ، حيث أفقد هذا الحكم قابلية القرار للتنفيذ .

وقد قضى فى هذا الشأن بأنه إذا كان الثابت أن الطعن الماثل ينصب علـــى طلب إلغاء الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون فيه ، وبالـــتالى فإن الطعن الراهن يصبح غير ذى موضوع ، مما يقتضى اعتبار الخصومة منتهية فى شأنه بعد قبول دعوى الإلغاء ، وصدور الحكم بإلغاء القرار الإدارى .[1]

---

[1] المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٣ لسنة ٢٧ق ، جلسة ١٩٨٥/٢/٢٣م .

المبحث الثانى
وقف تنفيذ أحكام وقف
تنفيذ القرار الإدارى

كنتيجة لتمتع الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدارى بخصائص الأحكام ، فإنه يكون من الجائز طلب وقف تنفيذ هذا الحكم .

ولا يؤدى الطعن فى الحكم إلى الوقف التلقائى لتنفيذه ، وإنما يتعين أن تأمر دائرة فحص الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا بذلك إذا كان الطعن فى الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا أو أن تأمر محكمة القضاء الإدارى بوقف تنفيذ الحكم السابق إصدارها له .

ويكون وقف التنفيذ مؤقتاً لحين الفصل فى الطعن المقام ضد الحكم بغض النظر عن الفصل فى موضوع النزاع .

ومن ثم فإنه يكون من المتعين لقبول الطعن على الحكم فى طلب وقف التنفيذ أن تنطو عليه عريضة الطعن ، وأن يقدم فى ميعاد الطعن فى الحكم إضافة إلى ضرورة توافر شرطى الاستعجال والجدية .

فحتى يقضى بوقف تنفيذ الحكم فإنه ينبغى أن يكون من شأن تنفيذه ترتيب آثار يتعذر تداركها ، إذا ما تم إلغاء الحكم لاحقاً .

إضافة إلى ضرورة توافر ترجيح قبول الطعن وإلغاء الحكم محل طلب وقف التنفيذ .

خـــاتمة

بعـد سـبق تناولى لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى على مدار البحث مفهومـاً وشـروطاً وحكماً يثور تساؤل هام حول مدى بلوغ نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى لغايته فى تحقيق التوازن المنشود بين مصلحة الأفراد فى ألا يضـاروا مـن تنفـيذ قرارات ينبئ ظاهرها عن عدم مشروعيتها بأضرار لا يجـبرها تعويـض إذا ما ألغيت تلك القرارات وبين مصلحة الإدارة فى تفعيل العمل الإدارى من خلال ما تصدره من قرارات تتمتع بامتياز التنفيذ المباشر.

والإجابة من وجهة نظرى تكون بالسلب حيث أن هناك معوقات كثيرة تحول بين نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى وأداء دوره المنشود على نحو ما ينبغى .

ولتفعـيل هـذا النظام فلابد من مواجهة تلك المعوقات بحلول عملية وهذا ما سوف نوضحه بعد استعراضنا لها فيما يلى :-

أولاً معوقات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية :-

تشـترك عـدة عوامـل فى منع نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى من تحقـيق غايته بعضها تشريعى أو قضائى وبعضها الآخر مرجعه الإدارة أو طالب وقف التنفيذ ذاته .

أ- العوامل التشريعية :-

وفقـاً للمادة ١/٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالى والمقررة لنظام

وقف تنفيذ القرارات الإدارية فإنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإدارى إذا طلب ذلك فى صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها .

ولنا على هذا النص ملحوظتين أولهما أن المشرع ترك للقاضى سلطة تقرير وقف تنفيذ القرار الإدارى ولم يلزمه به إذا ما توافر موجبه وثانيهما أنه اشترط لإجابة طالب وقف التنفيذ لطلبه أن يضمنه صحيفة الطعن بالإلغاء دون أن يأبه بأن دواعى واقف التنفيذ قد تقوم بعد إقامة دعوى الإلغاء وفى هذين القيدين تضييق من نطاق وقف تنفيذ القرار الإدارى لعل مرجعه نظرة الحذر والريبة التى يحاط بها هذا النظام لاعتباره نظاماً استثنائياً فرعياً وليس كياناً قانونياً مستقلاً .

هذا بالإضافة إلى أن المشرع قد أخرج طائفة كبيرة من القرارات الإدارية من نطاق طلبات وقف التنفيذ حين نص بالمادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالى على قصر تلك الطلبات على القرارات التى يجوز الطعن بإلغائها مباشرة ، وهذا يعنى عدم جواز طلب وقف تنفيذ القرارات التى لا تقبل دعوى إلغائها قبل التظلم الوجوبى منها والمنصوص عليها بالمادة ١٢/ب من قانون مجلس الدولة والمحصورة فى القرارات النهائية الصادرة بالتعيين فى الوظائف العامة أو الترقية أو منح علاوة والقرارات النهائية الصادرة بإحالة الموظف إلى المعاش أو الاستيداع أو الفصل بغير الطريق التأديبى ، إضافة إلى الطلبات التى يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية .

ومـــن وجهة نظرى فإننى لا أرى محلا لاستبعاد تلك الطائفة الهامة مـــن القــرارات الـــتى تصوغ العلاقة بين الموظف وجهة الإدارة من نطاق طلـــبات وقـــف التنفيذ ، مع ما قد يشوبها من عسف وظلم لن يوقف أثره التظلم من القرار حيث لا يرتب التظلم من القرار وقفاً لسريانه ، الأمر الذى لا يجـــوز معـــه أن يكون بديلاً لطلب وقف التنفيذ ، بل إننى أرى بأن هذا الـــنص يحول بين الشخص وبين اللجوء لقاضيه الطبيعى مما يوصمه بعدم الدستورية .

ب – العوامل القضائية :-

لعل أهم معوق لتفعيل نظام وقف القرارات الإدارية هو بطء التقاضى وهـــو سمة عامة تشكل ظلماً مقنعاً يكون تأثيره بالغاً بالنسبة لطلبات وقف التنفـــيذ والـــذى يستغرق الفصل فيه وقت يطول إلى ما بعد تحقيق القرار الإدارى المطلوب وقف تنفيذه للنتائج متعذرة التدارك والتى هى مناط طلب وقـــف التنفـــيذ وتوقيها هدفه الأمر الذى لا يكون معه للحكم به معنى حيث فاتت غايته .

وإمعانـــاً فى تشدد القضاء فى قبول طلب وقف التنفيذ والذى يعكس نظرة الريبة والتشكك فى مصداقية هذا الطلب ، فقد أتى بشرط لم يستلزمه المشـــرع لقـــبول طلب وقف التنفيذ ألا وهو شرط الجدية ويعنى أن يكون المـــرجح إلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه ، وعلى الرغم من أن القضاء اكتفى باستظهار ذلك من أوراق الدعوى دون تعمق فى تمحيصها إلا أن فيه

إعاقة للفصل في طلب وقف التنفيذ باستلزام أمر لم يقرر من أجله هذا النظام ، حيث لا مجال لإقحام مسألة المشروعية عند فحص هذا الطلب ذا الطابع العملي والذي بقصد توقي آثار تنفيذ القرار الإداري خطيرة لن يصلحها الإلغاء اللاحق له .

لا سيما وأن قضاء مجلس الدولة اكتفى في العديد من أحكامه بتوافر ركن الاستعجال كسند لقضائه بوقف تنفيذ القرار الإداري – على نحو ما سبق لنا تناوله – وذلك إذا كان الاستعجال مستحكماً بصورة تقتضي سرعة وقف تنفيذ القرار الإداري بحيث لم يكن هناك متسعاً من الوقت لبحث مسألة مشروعية القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ .

ج- عوامل مرجعها الإدارة مصدرة القرار :-

نظراً لأن الإدارة – في غالب الأحوال – تدرك عدم مشروعية ما صدر عنها من قرارات أصدرتها بهدف النكاية والرغبة في العسف بحقوق الأفراد فقد تبادر مستغلة بطء التقاضي إلى المسارعة في تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء والمطلوب وقف تنفيذه ، بحيث تجعل هذا الطلب عديم القيمة إذا ما استجيب له بل بجعل حكم الإلغاء ذاته بلا جدوى في حالة صدوره .

د- عوامل مرجعها طالب وقف التنفيذ :-

غاية تقرير نظام وقف تنفيذ القرار الإداري وإن كان تحقيق مصلحة الطاعن في ألا يضار من تنفيذ قرار ضرراً لن يصلحه الحكم بإلغائه إلا أنه

فى ذات الوقت يخرج عن غايته ويفقد قيمته إذا ما تحول إلى وسيلة فى يد مـــن صـــدر بشأنه القرار لإعاقة عمل الإدارة بصورة تحول هذا النظام إلى أداة تسويف ومماطلة .

ثانياً مقترحات تفعيل نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى :-

لكى يؤدى نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى دوره ويحقق هدفه فى الوصول إلى توازن ما بين حقوق الأفراد التى يهدرها تنفيذ القرار وبين حق الإدارة فى تفعيل نشاطها من خلال ما تصدره من قرارات ، فإنه يتعين القضاء على المعوقات التى تحول دون ذلك سواء كان مصدرها تشريعى أو قضائى أو كان مصدرها الإدارة أو طالب وقف التنفيذ على النحو السابق لنا تناوله وهذا ما سوف أبدى بشأنه ملاحظات أعتقد أنها كفيلة – على حد علمى– بالقضاء على سلبيات نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى أو الحد منها.

أ- على الصعيد التشريعى :-

١- وقف التنفيذ يتعين أن يكون وجوبياً :-

إذا مـــا توافر موجب وقف تنفيذ القرار الإدارى فإنه يتعين أن يقضى بـــه دون أن يترك ذلك لتقدير القاضى لأن التقدير هنا فى غير محله إضافة لانعدام حكمته .

٢- عدم اشتراط أن يرد طلب وقف التنفيذ فى ذات صحيفة الطعن بالإلغاء :-

إذا كـــان مـــن غـــير المقبول أن يرد طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

مستقلاً عن دعوى إلغائه بأن يكون سابقاً عليها ذلك لأنه فرع من تلك الدعوى فلا يقوّم بدونها فإنه من الجائز – فيما أعتقد – أن يرد هذا الطلب لاحقاً لإقامة دعوى الإلغاء بطلب مستقل مادام باب المرافعة لم يغلق فيها وذلك باعتباره طلباً عارضاً فيها ، بل إن ذلك يكون لازماً حينما تقوم دواعي وقف التنفيذ وتتكشف بعد إقامة دعوى الإلغاء ، بحيث يكون منافياً للعدالة حرمان الطاعن منه لمواجهة ظروف مستجدة لم يكن وقوعها وارداً حال إقامته لدعوى الإلغاء .

٣- سريان نظام وقف التنفيذ بالنسبة لكافة القرارات الإدارية :-

استبعاد القرارات التي لا يجوز الطعن بإلغائها قبل سلوك طريق التظلم منها من نطاق نظام وقف التنفيذ أمر فيه إجحاف بحقوق من صدرت بشأنهم تلك القرارات حيث قد يصيبهم تنفيذها بنتائج يتعذر تداركها في حين أن التظلم الوجوبي منها لا يمكن أن يكون بديلاً عن منحهم الحق في طلب وقف تنفيذها حيث لا أثر موقف لهذا التظلم على تنفيذ القرارات التي تدخل في نطاقه .

إضافة إلى أن هذه القرارات تخص الشئون الوظيفية مما يعني أنها تتعلق بمصالح قطاع عريض من الموظفين الذين هم في أمس الحاجة إلى الحماية من عسف الإدارة التي تكون خصماً وحكماً حال نظرها لتظلمهم من قراراتها .

ب- على الصعيد القضائي :-

آفة التقاضي بشكل عام بطئه الذي يكون له أبلغ الأثر سوءً لا سيما

بالنسبة لطلبات وقف التنفيذ والتى لا تشفع لها طبيعتها المستعجلة فى مكوث الحكم فيها أمام المحاكم لأعوام يفقد معها جدواه إذا ما نفذ القرار لذلك نقترح :-

١- تحديد أمد للفصل فى طلب وقف التنفيذ :-

يتعين أن يضرب المشرع أجلاً للفصل فى طلب وقف التنفيذ بمضيه يكون القرار مرجأ التنفيذ بحيث يمتنع على الإدارة اللجوء إلى هذا التنفيذ لحين الفصل فى الطلب المقدم بشأنه وذلك بقصد حث القضاء على سرعة الفصل فى طلبات وقف التنفيذ وعدم الإضرار بالأفراد إذا ما تباطأ فى ذلك لا سيما وأن سرعة الفصل فى القضايا حق دستورى مكفول بالمادة ٦٨ من الدستور .

ويمكن للقاضى إذا رأى ضرورة لذلك أن يطلب من الإدارة إرجاء تنفيذ القرار لمدة يحددها ويراها كافية لإصدار الحكم فى طلب وقف التنفيذ فى ضوء فحصه لمدى توافر شروطه .

ومن وجهة نظرى فإن ذلك لا يتعارض مع مبدأ حظر توجيه القاضى أوامر للإدارة احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات ، والذى يتحدد على أساسه دور القاضى فى أن يقضى دون أن يدير ، حيث أن الأمر لا يتعلق بأوامر ونواهى بقدر اتصاله بممارسة القاضى لوظيفته فى نظر المنازعات الإدارية والتى يسعى من خلالها لأن يكون لأحكامه فى تلك المنازعات قيمة عملية ، تفقدها إذا ما غُلت يده عن مطالبة الإدارة بإرجاء التنفيذ وعمدها إلى

المبادرة به مستبقة في ذلك الفصل في دعوى الإلغاء ، مما يُعدم الحكم فيها لقيمتـه العملـية ، الأمر الذي ما كان يستحق أن يضيع فيه القاضي وقته وجهده في إصداره .

٢- الاكتفاء بشرط الاستعجال لقبول طلب وقف التنفيذ :-

الهـدف من طلب وقف التنفيذ هو توقى النتائج متعذرة التدارك التى يخلفهـا تنفـيذ القرار الإدارى أى قيام حالة استعجال تستدعى وقف تنفيذ القـرار ، فمتى توافرت تلك الحالة فقد تحقق موجبه الأمر الذى يتعين معه القضاء به ، بغض النظر عن فحص مدى مشروعية القرار الإدارى والذى يكون مجاله دعوى الإلغاء حيث يكون جب الحكم الصادر فيها للحكم بوقف التنفـيذ أثـراً من آثاره لا سيما وأن فحص قاضى وقف التنفيذ فى مسألة المشروعية يكون غير متعمق ويقوم على الترجيح والاحتمال ، مما يجعله مجانـباً للصواب فى غالب الأحيان ولا يكون له من أثر سوى إعاقة الفصل فى طلب وقف التنفيذ بالسرعة التى تستوجبها طبيعته .

وإننـى أؤيد فى هذا الشأن بعض الفقه فى رؤيته لشرطى الاستعجال والجديـة وجهـان لأمـر واحد استلزمه نص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة وهو "تعذر تدارك نتائج تنفيذ القرار الإدارى المطعون فيه" بالإضافة إلـى مـا يحملـه هذا الشرط من معنى الاستعجال ، فإنه يحمل كذلك معنى احـتمال إلغاء القرار الإدارى مستقبلاً حيث يغدو ذلك غير ذى جدوى إذا تم

تنفيذ القرار .[1]

ج- على الصعيد الإدارى :-

مســارعة الإدارة إلى تنفيذ القرار المطعون بإلغائه والمطلوب وقف تنفــيذه بقصــد إجهاض أثر دعوى الإلغاء وبالتالى طلب وقف التنفيذ رغم علمهــا بعدم مشروعية القرار وإصابة تنفيذه للطاعن بنتائج يتعذر تداركها فــيه سوء نية وبعد عن أهداف الإدارة التى ليس من بينها ظلم الآخرين ، الأمر الذى نرى معه فى هذا السلوك خطأ شخصى يتحمل مقترفه من رجال الإدارة بتعويض عن آثره فضلاً عن مساءلته التأديبية لخروجه عن مقتضى الواجب الوظيفى حيث يتنافى مع هذا المقتضى الكيد للمتعاملين مع الإدارة والانحراف بالسلطة حيالهم ، ولا يكون رادعاً له فى مثل هذه الحالة سوى أداء التعويض من ماله الخاص مع تحمل الإدارة من هذا التعويض بقدر ما أفادت به من تنفيذ القرار حتى لا تثرى بلا سبب على حساب الغير .

د- على الصعيد الفردى :-

حتى لا يساء استخدام نظام وقف التنفيذ ممن شرع لتحقيق مصلحتهم باتخــاذه وسيلة لعرقلة التنفيذ رغم علمهم بمشروعية القرار الإدارى فإنه يتعيــن أن تفرض أمانة مالية يؤديها طالب وقف التنفيذ رفق طلبه يحددها القاضى الذى يكون له الحق فى مصادرتها إذا استبان له عدم صدق دواعى

---

[1] د. مصطفى كمال وصفى ، مرجع سابق ، ص٣٨١.

طلب وقف التنفيذ مع قيام سوء نية المدعى .

- مقترح تعديل نص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة :-

علـــى ضوء ما تقدم من استعراض لمعوقات نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى عـــن بلـــوغ غايـــته وفى ضوء مقترحات تفعيل هذا النظام ليحقق الهدف المنشود منه ، فإننى أقترح تعديل نص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالى والمقررة لهذا النظام لتكون على الوجه التالى "لا يترتب على رفـــع الطلـــب إلـــى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغائه ويجب على المحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ حال طلب المدعى له وأدائه للأمانة القضائية الـــتى يحددهـــا القاضى فى موعد لا يجاوز خمسة عشر يوماً متى رأت أن نتائج تنفيذ هذا القرار قد يتعذر تداركها .

المبادرة به مستبقة في ذلك الفصل في دعوى الإلغاء ، مما يُعدم الحكم فيها لقيمـته العملـية ، الأمر الذى ما كان يستحق أن يضيع فيه القاضى وقته وجهده في إصداره .

٢- الاكتفاء بشرط الاستعجال لقبول طلب وقف التنفيذ :-

الهـدف من طلب وقف التنفيذ هو توقى النتائج متعذرة التدارك التى يخلفهـا تنفـيذ القرار الإدارى أى قيام حالة استعجال تستدعى وقف تنفيذ القـرار ، فمتى توافرت تلك الحالة فقد تحقق موجبه الأمر الذى يتعين معه القضاء به ، بغض النظر عن فحص مدى مشروعية القرار الإدارى والذى يكون مجاله دعوى الإلغاء حيث يكون جب الحكم الصادر فيها للحكم بوقف التنفـيذ أثـراً من آثاره لا سيما وأن فحص قاضى وقف التنفيذ فى مسألة المشروعية يكون غير متعمق ويقوم على الترجيح والاحتمال ، مما يجعله مجانـباً للصواب فى غالب الأحيان ولا يكون له من أثر سوى إعاقة الفصل فى طلب وقف التنفيذ بالسرعة التى تستوجبها طبيعته .

وإننـى أؤيد فى هذا الشأن بعض الفقه فى رؤيته لشرطى الاستعجال والجديـة وجهـان لأمـر واحد استلزمه نص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة وهو "تعذر تدارك نتائج تنفيذ القرار الإدارى المطعون فيه" بالإضافة إلـى مـا يحملـه هذا الشرط من معنى الاستعجال ، فإنه يحمل كذلك معنى احـتمال إلغاء القرار الإدارى مستقبلاً حيث يغدو ذلك غير ذى جدوى إذا تم

قائمة المراجع

قائمة بأهم المراجع

- أ. حسين عبد السلام

الطلبات المستعجلة فى قضاء مجلس الدولة ، سنة ١٩٨٩م.

- د. حسنى عبد الواحد

تنفيذ الأحكام الإدارية ، سنة ١٩٨٤م.

- د. سامى جمال الدين

الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإدارى ودعوى الإلغاء ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ١٩٩١م.

- د. سليمان الطماوى

القضاء الإدارى ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربى ، سنة ١٩٧٦م.

- د. عبد الغنى بسيونى عبد الله

وقف تنفيذ القرار الإدارى فى أحكام مجلس الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ١٩٩٠م.

- عصمت عبد الله الشيخ

جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية فى تحقيق التوازن بين الإدارة والأفراد ، دار النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٦م.

- د. محمد رفعت عبد الوهاب

القضـــاء الإدارى ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ١٩٩٠م.

- د. محمد فؤاد عبد الباسط

وقـــف تنفـيذ القــرار الإدارى فى أحكام مجلس الدولـــة، منشـــأة المعـــارف بالإسكندرية ، سنة ١٩٩٠م.

- د. محمد كامل ليلة

نظرية التنفيذ المباشر ، سنة ١٩٦٢م.

- د. محمد كمال منير

قضـــاء الأمــور الإدارية المستعجلة ، طبعة نقابة المحامين ، سنة ١٩٨٨م.

الفهـــــرس

صدر للمؤلف

م	موضوع المؤلف
١	عقد العمل الفردي في قانون العمل الموحد
٢	شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري
٣	التحكيم في منازعات العقود الإدارية الداخلية والدولية
٤	أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقة وقضاء مجلس الدولة
٥	الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة
٦	الأسس العامة للعقود الإدارية
٧	القرارات الادارية في قضاء مجلس الدولة
٨	الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام
٩	مسئولية الادارة عن تصرفاتها القانونية في العقود والقرارات الادارية
١٠	قضاء الامور الإدارية المستعجلة
١١	إجراءات التقاضي والاثبات في الدعاوي الإدارية
١٢	المرافعات الإدارية والإثبات في الدعاوي الإدارية
١٣	الدفوع في دعوي الإلغاء والدعاوي التأديبية والمستعجلة
١٤	الطلبات المستعجلة في الفقة وقضاء مجلس الدولة

٣١	الأصول الإجرائية في الدعاوي والأحكام الإدارية
٣٢	الأحكام العامة لقانون الخدمة المدنية العماني
٣٣	عقد العمل الفردي في قانون العمل العماني
٣٤	أصول الاثبات وأجراءاته في الخصومه الإدارية
٣٥	ضوابط صحة إصدار القرارات الإدارية

للإستعلام ٠١٠٠٦٨٥٢٦١٠



وقف تنفيذ القرار الإداري


ISBN 977-43-8565-0
9 789774 385650

المكتب الجامعى الحديث
مساكن سوتير - أمام سيراميكا كليوباترا
عمارة (5) مدخل 2 الأزاريطة - الإسكندرية
تليفاكس : 00203/4865277 - تليفون : 00203/4818707
E-Mail : modernoffice25@yahoo.com

design by : Rehab